

ORGANISMO PÚBLICO ESPECÍFICO GARANTE DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD: OBLIGACIÓN CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DEL ESTADO MEXICANO

SPECIFIC PUBLIC INSTITUTION THAT GUARANTEES THE RIGHTS OF PERSONS WITH DISABILITIES: CONSTITUTIONAL AND CONVENTIONAL OBLIGATION OF THE MEXICAN STATE

María Teresa VÁZQUEZ BAQUEIRO*

RESUMEN. Los instrumentos internacionales y la propia Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos precisan la obligación del Estado respecto de garantizar los derechos de las personas con discapacidad y sus familias, por lo que ante la complejidad de problemáticas que afectan a este sector de la población, es clara la necesidad contar con un organismo público especializado que logre su plena inclusión social.

En el presente trabajo se analizan los tres modelos que a través de la historia se han aplicado para abordar la inclusión de las personas con discapacidad. También se presenta el marco jurídico de derechos de las personas con discapacidad a nivel universal, regional y nacional. Analizamos el papel fundamental de la Convención para lograr la plena inclusión y de especial manera el artículo 33 que plantea la creación de un organismo para la aplicación de este instrumento internacional.

* Licenciada en Derecho, por la Facultad de Derecho de la UADY. Maestra en Derecho Procesal Constitucional y Amparo, por Facultad de Derecho de la UADY. Estudios Avanzados en Derechos Humanos, por la UNED. Candidata a Doctora en Derechos Humanos por la UNED, en Madrid, España. Diversos Diplomados en materia de derechos humanos.

Directora del Centro de Investigación Aplicada en Derechos Humanos de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Yucatán y Coordinadora de atención a Grupos en Situación de Vulnerabilidad de la CODHEY desde 2003. Profesora de la asignatura Derechos Humanos, en la Facultad de Derecho de la UADY desde 2007.

Palabras clave: Constitucionalidad, Convencionalidad, Derechos de las personas con discapacidad, Derechos humanos, Del organismo público de personas con discapacidad.

ABSTRACT. The international treaties and the Mexican Political Constitution provide the obligation of the State to guarantee the rights of persons with disabilities and their families. Therefore, given the complexity of the problems affecting this sector of the population, it is clear the need to have a specialized public body that achieves its full social inclusion.

In this paper we analyze the three models that through history have been applied to address the inclusion of people with disabilities. The legal framework for the rights of persons with disabilities at the universal, regional and national levels is also included. We analyze the fundamental role of the Convention to achieve full inclusion, particularly article 33, which proposes the creation of an organization for the application of this international instrument.

Keywords: Constitutionality - Conventionality - Rights of persons with disabilities - Human rights - Public institution for the rights of persons with disabilities.

I. INTRODUCCIÓN

La historia da muestra clara y recurrente que el ser humano tiende a olvidar que todas las personas somos iguales en dignidad y derechos, aun cuando nuestras circunstancias de vida sean diferentes, por ello el objetivo del presente trabajo es visibilizar las condiciones de discriminación, así como el camino que a través de la historia sea ha transitado para reconocer en la norma jurídica los derechos de las personas con discapacidad y finalmente plasmar la propuesta sobre la obligación constitucional y convencional del Estado de garantizar estos derechos y atender las múltiples necesidades y problemáticas de este sector de la población de manera eficaz y pertinente a través de un organismo público específico como herramienta jurídica y social, transitando del modelo médico-asistencial al modelo social y de derechos.

El 3 de mayo de 2018 se cumplen 10 años de la entrada en vigor de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (La Convención). Cabe decir que México fue el país que propuso ante la Asamblea de Naciones Unidas la pertinencia de crear una convención en materia de derechos de las personas con discapacidad, lo que nos obliga y compromete como país a ser ejemplo en la aplicación de la Convención.

Para lograr transversalizar, en las diversas instancias de gobierno, los derechos contenidos en la Convención este organismo público deberá implementar actividades estratégicas que redunden en el desarrollo y la mejora de la calidad de vida de las personas con discapacidad, entre otras: promover y difundir los derechos de este sector de la población; proponer el diseño de las políticas públicas en la materia; coordinar programas específicos en la materia; participar, apoyar y realizar estudios, proyectos, investigaciones jurídicas y propuestas legislativas de reforma al marco jurídico vigente que garanticen los derechos; así como coordinarse con las organizaciones de la sociedad civil a fin de canalizar sus propuestas y sugerencias a los diferentes órganos de la administración pública.

1) Discriminación y discapacidad

Las personas con discapacidad son víctimas de discriminación a causa de los prejuicios. En el ámbito de la discapacidad, la discriminación es resultado tanto de barreras actitudinales, barreras físicas o arquitectónicas, así como de restricción de oportunidades, lo que tiene como consecuencia la limitación o negación del pleno ejercicio de sus derechos y la exclusión social. En nuestro país las personas con discapacidad viven situaciones de exclusión social que generan altos niveles de pobreza y desigualdad.

En este contexto y tomando como base los resultados de la Encuesta Nacional sobre Discriminación 2017,¹ las personas con discapacidad ocupan el cuarto lugar como grupo social al que la población mayor de 18 años percibe con mayor incidencia de ser víctima de discriminación.

El Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) en esta encuesta nacional indica que los resultados obtenidos en 2017 no varían mucho de los obtenidos en la encuesta anterior (2010). En realidad, la negación de oportunidades de empleo, las formas encubiertas de segregación y discriminación, así como la falta de accesibilidad física y las barreras sociales se presentaron como las mayores problemáticas a las que se enfrentan en México las personas que viven con alguna discapacidad.

La Organización Mundial de la Salud (OMS) estima que más de mil millones de personas viven con algún tipo de discapacidad; o sea, alrededor del 15% de la población mundial.² Si se incluye a los miembros de sus familias, el número de personas directamente

¹ Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación. https://www.conapred.org.mx/userfiles/files/PtcionENADIS2017_08.pdf. Recuperado el 10 de diciembre de 2018.

² Organización Mundial de la Salud.

<http://www.who.int/features/factfiles/disability/facts/es/index.html>. Recuperado el 05 de enero de 2018.

involucradas con la discapacidad asciende a alrededor de 2,000 millones, casi un tercio de la población mundial. Se estima, además, que el número de personas con discapacidad está aumentando debido al crecimiento mismo de la población, al incremento en la esperanza de vida y al proceso de envejecimiento que hoy en día enfrenta la población de muchos países.³

En el caso particular de México, de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, la prevalencia de la discapacidad para 2014 era de 6%, según los datos de la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID) 2014. Esto significa que 7.1 millones de habitantes del país no pueden o tienen mucha dificultad para hacer alguna de las ocho actividades evaluadas.⁴

2) Persona con discapacidad

De acuerdo con la OMS "discapacidad" es un fenómeno complejo que refleja una interacción entre las características del organismo humano y las características de la sociedad en la que vive.⁵

Por su parte, la Convención en su preámbulo precisa 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.⁶

La propia Convención en el artículo primero señala que 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.⁷

Por lo que podemos concluir que la discapacidad es resultado de una sociedad que excluye. Ya visibilizaremos en el presente trabajo la huella histórica que las personas con discapacidad y sus familias han dejado para conseguir mejores condiciones de vida.

³ Cfr. ESCOBAR, Guillermo (Director), *Personas con discapacidad. VII informe sobre derechos humanos*, Federación Iberoamericana de Ombudsmán, Trama editorial, Madrid 2010. p. 11.

⁴ "La discapacidad en México, datos al 2014", Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, México 2016. p. 22.

http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/Productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/702825090203.pdf. Recuperado el 08 de enero de 2018.

⁵ Organización Mundial de la Salud. Discapacidades. <http://www.who.int/topics/disabilities/es/>. Recuperado el 05 de enero de 2018.

⁶ Inciso "e" del Preámbulo de la Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad, de Naciones Unidas, publicada el 2 de mayo de 2008 en el Diario Oficial de la Federación, entrando en vigor al día siguiente de su publicación.

⁷ Artículo primero de la Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad, de Naciones Unidas.

II. MODELOS PARA ABORDAR LA INCLUSIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

En la doctrina especializada, se encuentra de manera recurrente la mención de tres modelos para abordar la inclusión de las personas con discapacidad: a) de prescindencia b) el asistencialismo y paradigma médico y c) el modelo social de discapacidad, personas con discapacidad: sujetos de derechos.

1) De prescindencia

En las antiguas culturas de Grecia y Roma, así como durante la Edad Media, este modelo fundamentaba la causa de la discapacidad en un motivo religioso (ya fuera por un pecado cometido por los padres, o por un enojo de los dioses), y consideraba a las personas con discapacidad como innecesarias, toda vez que no tenían nada que aportar a la sociedad, y más bien eran vistas como una carga para sus familias, por lo que era necesario prescindir de ellas. Un medio empleado era el infanticidio de niños y niñas con discapacidad, y en el caso de las personas adultas, simplemente se les marginaba o excluía.⁸

Este modelo supone que las causas que originan la discapacidad son religiosas y asume como innecesarias a las personas que viven esta condición, en virtud de que albergan castigos divinos, mensajes diabólicos o simplemente que sus vidas no valen la pena ser vivida. Como consecuencia, la sociedad decide prescindir de las personas con discapacidad, ya sea a través de la aplicación de políticas eugenésicas o situándolas en el espacio destinado para los "anormales" y las clases pobres, con un denominador común marcado por la dependencia y el sometimiento, en el que las personas con discapacidad son tratadas como objeto de caridad y sujetos de asistencia.⁹

2) Asistencialismo y paradigma médico

Históricamente, desde el siglo XIX, en la cultura occidental ha predominado el enfoque médico individualista,¹⁰ en el cual la persona con discapacidad es considerada objeto de

⁸ *Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas con discapacidad*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México 2014. p. 16.

⁹ *Las personas con discapacidad en México: una visión al 2010*, Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), México 2013. p. 13.

¹⁰ BROGNA, Patricia (Compiladora), *Visiones y Revisiones de la Discapacidad*, Fondo de Cultura Económica, México 2009. p. 103.

intervención clínica.¹¹ Este modelo es un mecanismo diseñado con base en el énfasis de que la discapacidad es una desventaja de la persona que requiere atención médica o cuidados paliativos que la mitiguen.

El Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación señala, que:

Durante muchos años a las personas con discapacidad se les calificó como imposibilitadas para integrarse a la vida social por los medios que la mayoría consideraba como normales. Los intentos de atención bajo este esquema iban desde tratamientos y agresiones médicas forzadas hasta la reclusión y el abandono. Considerar a una persona con discapacidad como enferma trae consecuencias discriminatorias graves pues reduce todo a la lógica de una sola causa con una única solución (enfermedad-cura) por lo que recae en la persona con discapacidad la responsabilidad de poder adecuarse e integrarse socialmente. Desde este enfoque asistencialista, una política pública se enfoca únicamente en "curar al enfermo" y "ayudarlo a sanar". El establecimiento y desarrollo de esta visión se tradujo en años de políticas con visión médica o asistencial y protectoras que no sólo no ayudaban a la independencia de las personas, sino que reducían notablemente sus posibilidades de gozar plenamente de sus derechos.¹²

3) Modelo social de discapacidad. Personas con discapacidad: sujetos de derechos

Uno de los presupuestos fundamentales del modelo social radica en que las causas que originan la discapacidad no están en la persona, sino que son preponderantemente sociales, es decir, las limitaciones individuales no son las raíces del problema, sino las limitaciones de la sociedad para satisfacer adecuadamente las necesidades de las personas con discapacidad y para que estas sean tenidas en cuenta dentro de la organización social. Para el modelo social, las soluciones deben encontrarse dirigidas hacia la sociedad.¹³

¹¹ QUINN, Gerard, *Derechos humanos y discapacidad: uso actual y posibilidades futuras de los instrumentos internacionales de las naciones unidas en el contexto de la discapacidad*, Naciones Unidas 2002. p.12. Las Personas con Discapacidad en México. *Op. Cit.* p. 14.

¹² *Documento Informativo sobre la Situación de las Personas con Discapacidad en México*, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED), México 2010, p. 3. *Modelo de Atención a las Personas con Enfermedad Mental Grave*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, España, pp. 25 y 26.

¹³ *Cfr.* Informe elaborado por el Instituto de Derechos Humanos "Bartolomé de las Casas" en el marco del proyecto de investigación "El impacto que la incorporación y ratificación de la convención internacional de los derechos de las personas con discapacidad tiene en el ordenamiento jurídico español", financiado por la FUNDACIÓN ONCE. Diciembre de 2008.

Este modelo surgió en Inglaterra y en los Estados Unidos de América a finales de la década de los sesenta y principios de los años setenta del siglo pasado, con el denominado movimiento de vida independiente, promovido por las organizaciones de la sociedad civil de personas con discapacidad, a partir del cual se replantearon las causas que originaban la discapacidad.¹⁴

En los Estados Unidos, el movimiento de Vida Independiente puso el acento en los derechos civiles, el apoyo mutuo, la desmedicalización y la desinstitucionalización; abogaban por servicios de rehabilitación sobre la base de sus propios objetivos, métodos de reparto y dirección propia de los programas. En el Reino Unido, el movimiento de personas con discapacidad se concentró en alcanzar cambios en la política social y en la legislación de derechos humanos, reivindicando su derecho a definir sus propias necesidades y servicios prioritarios, y proclamándose contra la dominación tradicional de los proveedores de servicios.¹⁵

Por otra parte, es importante mencionar que el modelo social tiene una variable en el modelo de la diversidad. Se trata de un modelo basado en los postulados de los movimientos de vida independiente y que, demanda la consideración de la persona con discapacidad como un ser valioso en sí mismo por su diversidad.¹⁶ La persona con discapacidad es, sencillamente, una persona diversa a otra, con lo que su presencia en las sociedades es un verdadero factor de enriquecimiento.

Por ello el modelo social de discapacidad enfocado en percibir a las personas con discapacidad como sujetos de derechos es el nuevo paradigma que surge con la aprobación de la Convención.¹⁷ Este modelo reconoce a la persona y no a la deficiencia; se habla entonces de la persona con discapacidad, no de la discapacidad. Este enfoque social señala que la discapacidad no está en la persona, sino que la discapacidad es el resultado de la interacción entre la persona y su entorno; por lo que las políticas públicas deben pasar de un enfoque asistencialista y médico a uno que permita el desarrollo de las capacidades de las personas con discapacidad que les permita su plena inclusión a la sociedad.¹⁸

¹⁴ *Protocolo de Actuación para Quienes Imparten Justicia. Op. Cit. p. 16. Las personas con discapacidad en México. Op. Cit. pp. 14 y 15.*

¹⁵ *Las personas con discapacidad en México. Ibíd. p. 14.*

¹⁶ *Cfr. Informe Elaborado por el Instituto de Derechos Humanos "Bartolomé de las Casas. Op. Cit.*

¹⁷ BARRANCO AVILÉS, María del Carmen (Compiladora), *Situación de Dependencia, Discapacidad y Derechos: una mirada a la ley 39/2006*, Instituto de Derechos Humanos "Bartolomé de las Casas", Universidad Carlos III de Madrid, España 2010. p. 45.

¹⁸ *Documento Informativo sobre la Situación de las Personas con Discapacidad en México. Op. Cit. p. 7.*

III. MARCO JURÍDICO DE RECONOCIMIENTO Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

Tanto la Organización de las Naciones Unidas como el Sistema Interamericano de Derechos Humanos han desarrollado a través de los años diversos documentos que son muestra y claro ejemplo de cómo ha evolucionado jurídicamente el reconocimiento y protección de los derechos humanos de las personas con discapacidad, lo que nos indica claramente que este es un tema que ha preocupado y ocupado a la comunidad internacional. También, aunque de manera breve, presentamos el ordenamiento jurídico nacional en el tema.

1) Sistema Universal

La Organización de las Naciones Unidas abordó los Derechos Humanos de las personas con discapacidad en varias ocasiones antes de que se aprobara en 2006 la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, instrumento que actualmente consagra el mínimo de deberes y obligaciones que tienen los países para con las personas con discapacidad.

Ya desde el 20 de diciembre de 1971 la Asamblea General de Naciones Unidas adoptó la Declaración de los Derechos del Retrasado Mental y el 9 de diciembre de 1975 aprobó la Declaración de los Derechos de los Impedidos.

En 1982 la Asamblea General aprobó el Programa de Acción Mundial para los Impedidos, que fomenta la plena participación de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones, en la vida social y el desarrollo de todos los países, independientemente de su nivel de desarrollo.

Por otra parte, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en 1983, adoptó el "Convenio sobre la Readaptación Profesional y el Empleo de Personas Inválidas", conocido como "Convenio 159". Es importante precisar un dato histórico sobre la OIT, en 1919 en el marco del Tratado de Versalles, se crea esta Organización Internacional, entidad que ha tenido un papel decisivo en la promulgación de leyes y normas gubernamentales que buscan proteger los derechos de las personas con discapacidad, así como en la promoción y desarrollo de programas de rehabilitación profesional. Asimismo, unos años después, durante la XVI Conferencia Internacional del Trabajo promovida por dicha organización en 1932, se plantea la necesidad de establecer un seguro por invalidez, vejez y defunción, derivado de un derecho adquirido como contrapartida del esfuerzo pedido al trabajador durante su jornada laboral. Con

ello, inicia la modificación del enfoque asistencialista y se avanza hacia el reconocimiento jurídico de los derechos de las personas con discapacidad.

En 1958, la OIT aprobó el Convenio nº 111 y la Recomendación nº 111 sobre discriminación en materia de empleo y ocupación, en las que se prohíben las discriminaciones en el empleo que tengan su origen, entre otras razones, en la discapacidad.

Por otro lado, Naciones Unidas proclamó el periodo de 1983 a 1992 como "Decenio de las Naciones Unidas para los Impedidos" y recomendó a los Estados Miembros que aplicaran el Programa de Acción Mundial para los Impedidos durante ese período.

En el curso del primer examen importante realizado a nivel internacional de la aplicación del Programa de Acción Mundial para los Impedidos, que tuvo lugar en Estocolmo en 1987, los participantes recomendaron que se redactara una convención sobre los Derechos Humanos de las personas con discapacidad.

En 1991 la Asamblea General aprobó los "Principios para la protección de los enfermos mentales y para el mejoramiento de la atención de la salud mental", conocidos como los Principios sobre salud mental. Estos principios establecieron normas y garantías de procedimiento y ofrecieron protección contra los abusos más graves contra los Derechos Humanos que puedan cometerse en ambientes institucionales, como el maltrato o la aplicación incorrecta de restricción física o de reclusión involuntaria, la esterilización, la psicocirugía y otros tratamientos intrusos e irreversibles de la discapacidad mental. Aun cuando en su momento los Principios sobre salud mental fueron innovadores, actualmente su valor es controvertido.

En 1993 la Asamblea General aprobó las "Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad" (las Normas Uniformes). Mediante las Normas Uniformes se trató de lograr que "las niñas y niños, los hombres y las mujeres con discapacidad, como miembros de sus sociedades, puedan ejercer los mismos derechos y obligaciones que los demás", y exigió que los Estados eliminaran los obstáculos a la participación en la sociedad, en igualdad de condiciones, de las personas con discapacidad.

En 1989, la Convención sobre los Derechos del Niño fue el primer tratado de Derechos Humanos que prohíbe explícitamente la discriminación contra el niño por razón de discapacidad. Reconoce asimismo el derecho de los niños y niñas con discapacidad a gozar de una vida plena y tener acceso a atención y asistencia especiales para lograrlo.

Finalmente, como ya mencionamos párrafos arriba, el 3 de mayo de 2018 se cumplieron 10 años de la entrada en vigor de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, la cual se publicó el 2 de mayo de 2008 en el Diario Oficial de la Federación. El

paradigma de atención a la discapacidad cambió con la aprobación de esta Convención generándose un antes y un después en la protección de los derechos de las personas con discapacidad, al pasar del modelo médico-asistencial al modelo social o de derechos.

La Convención reconoce a la persona no a la deficiencia, se habla de la persona con discapacidad, no de la discapacidad. Señala que la discapacidad no está en la persona, considera que la discapacidad es el resultado de la interacción entre la persona y su entorno. Este es el punto clave de la Convención, con esto las políticas públicas deben pasar de un enfoque asistencialista y médico, a uno que permita el desarrollo de las capacidades de las personas con discapacidad que logre su plena inclusión en la sociedad.¹⁹

Partiendo de un análisis de la Convención, la inclusión no consiste únicamente en construir rampas y asignar lugares en el transporte público, es crear oportunidades de estudio en todos los niveles educativos, generar fuentes de empleo que consideren las capacidades de las personas con discapacidad, servicios de salud de calidad, rehabilitación y habilitación comunitaria, accesibilidad en los medios de información, desarrollo de investigaciones que permitan contar con mejores medios técnicos y humanos para la plena inclusión en la sociedad. Nada más lejos de las políticas asistencialistas y con enfoque médico que se siguen implementando y desarrollando en nuestro país.

2) Sistema Interamericano

Por otra parte, en el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos, la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) adoptó en San Salvador, El Salvador, el 17 de noviembre de 1988 el Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”, el cual en el artículo 18 reconoce el derecho de los minusválidos. Es necesario señalar que el término utilizado para hacer referencia a las personas con discapacidad está actualmente en completo desuso.

Es de destacar la adopción por parte de la Asamblea General de la OEA, el 6 de julio de 1999, en la ciudad de Guatemala, Guatemala de la “Convención interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad”, la cual debe ser interpretada a la luz de la Convención sobre los Derechos de las Personas con

¹⁹ Cfr. Documento informativo sobre la situación de las personas con discapacidad en México. Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED), México 2010.

Discapacidad de Naciones Unidas, por ser el instrumento internacional posterior y que contiene una mayor protección a los derechos de este sector de la población.

También en la sentencia "Ximenes Lopes Vs. Brasil" de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, este tribunal se pronuncia respecto de la obligación de los Estados de garantizar los derechos de las personas con discapacidad.²⁰

3) Nacional

En el ámbito federal, en 2001 se publicó la cláusula antidiscriminatoria del artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual sentó las bases jurídicas para la publicación, en junio de 2003, de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación. Mediante esta Ley se creó el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED), cuyo objetivo es contribuir al desarrollo cultural, social y democrático del país; llevar a cabo las acciones conducentes para prevenir y eliminar la discriminación; formular y promover políticas públicas para la igualdad de oportunidades y de trato a favor de las personas que se encuentran en territorio nacional, así como coordinar las acciones realizadas por las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo federal en materia de prevención y eliminación de la discriminación. Finalmente, el 30 de mayo de 2011 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad.

IV. DEL ORGANISMO PÚBLICO ESPECÍFICO GARANTE DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

A diez años de la aprobación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad aún existen pendientes en materia de inclusión social de las personas con discapacidad y los retos cada día son más complejos, por lo que resulta necesario contar con un organismo público específico que logre dar cumplimiento al amplio pliego de obligaciones constitucionales y convencionales de nuestro país en este tema.

1) El Estado como garante de derechos: *ius cogens* y *pacta sunt servanda*

Los instrumentos internacionales que ya hemos citado y que reconocen los derechos de las personas con discapacidad son disposiciones que integran el *corpus juris* internacional de los derechos humanos, consideradas también como normas *ius cogens*, lo que representa obligaciones *pacta sunt servanda* para nuestro país.

²⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil*, Sentencia de 4 de julio de 2006.

Contar con un organismo público específico es el medio idóneo para el cumplimiento de las obligaciones contraídas por México en los diversos tratados internacionales en la materia.

Partamos entonces de la entrada en vigor de las Convenciones de Viena sobre derecho de los tratados de 1969 y 1986 que reconocen normas imperativas de derecho internacional general respecto de principios e intereses vitales para la existencia misma de la sociedad internacional. Tales disposiciones constituyen normas imperativas de derecho internacional general, denominadas como *ius cogens*, que constituyen límites a la soberanía estatal, las cuales han sido definidas positivamente como aceptadas y reconocidas "por la comunidad internacional de Estados en su conjunto como norma que no admite acuerdo en contrario y que sólo puede ser modificada por otra ulterior de derecho internacional general que tenga el mismo valor".²¹

Es decir, reconocido un derecho humano y señalada la obligación del Estado en su protección y garantía no puede el derecho interno o nacional ser contrario, menor o desconocerlo.

Así pues, el *ius cogens* se constituye como un conjunto de normas que vinculan internacionalmente al Estado, y que caracteriza buena parte de las normas contenidas en los tratados sobre derechos humanos, formando un núcleo duro entorno a la protección de la persona.²²

Como ya precisamos párrafos arriba, la Convención de Viena de 1969 sobre el Derecho de los Tratados, en su "Parte III. Observancia, aplicación e interpretación de los tratados", Sección Primera. Observancia de los tratados", punto 26. "*Pacta sunt servanda*": todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe. Es decir, los pactos son para cumplirse. Los tratados sobre derechos de las personas con discapacidad son para cumplirse.

Por lo anterior volvemos hacer especial énfasis en que el concepto de *corpus juris* internacional de protección de los derechos humanos señala la obligación de los países de promover, garantizar y proteger los derechos humanos. Este *corpus juris* internacional para el presente caso contiene los ya señalados instrumentos internacionales de protección de los derechos de las personas con discapacidad.

La naturaleza especial de los tratados de derechos humanos ha sido establecida en numerosas decisiones de órganos internacionales de protección de los derechos humanos. En

²¹ NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto, *La soberanía, las constituciones y los tratados internacionales en materia de derechos humanos*, en CARBONELL, Miguel, compilador, *Teoría constitucional y derechos fundamentales*, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México 2002. p. 298.

²² CABALLERO OCHOA, José Luis, *La incorporación de los tratados internacionales sobre derechos humanos en España y México*, Editorial Porrúa, México 2009. p. 19.

ese sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha señalado que los tratados de derechos humanos se inspiran en valores comunes superiores centrados en la protección del ser humano.²³

De esta manera, los Estados asumen obligaciones hacia los individuos bajo su jurisdicción que pueden ser tanto de carácter pasivo (no matar, no violar la integridad física y similares) cuanto obligaciones positivas (crear instituciones de promoción, protección y defensa de los derechos humanos). En el tema que nos ocupa la obligación del Estado mexicano de legislar para crear un organismo público específico para la protección de los derechos de las personas con discapacidad es una acción positiva fundamentada en un amplio marco internacional y nacional de este sector de la población.

Incluso debemos comentar que este *corpus juris* es reconocido en el artículo 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Convención Americana), como necesario e indispensable para la mejor interpretación y aplicación de esta Convención al expresar que:

Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de:

- a) permitir a alguno de los Estados Partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella;
- b) limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados;
- c) excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno, y
- d) excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza.

Finalmente, como señala el autor Humberto Nogueira Alcalá, podemos afirmar que la dignidad de la persona humana y sus derechos esenciales van conformando la cúspide de la pirámide normativa del derecho internacional y del derecho nacional, constituyéndose en el parámetro básico y fundamental del derecho interno y del derecho internacional.²⁴

²³ Corte IDH, *Caso de la Masacre de Mapiripán Vs. Colombia*, sentencia del 15 de septiembre de 2005, párr. 105.

²⁴ NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto. *Op. Cit.* p. 354.

2) Obligación del Estado de garantizar los derechos en el Sistema interamericano

Por su parte, en el sistema interamericano de derechos humanos los artículos 1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, son fundamento jurídico de las obligaciones de los Estados respecto de la protección de los derechos humanos a nivel regional. México es Estado parte de la Convención Americana cuyo artículo 1.1 establece la obligación de los Estados de respetar los derechos, en los siguientes términos:

1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Sobre la interpretación de este artículo la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que el artículo 1.1 de la Convención establece que los Estados están obligados a respetar y garantizar los derechos humanos reconocidos en ella.²⁵ De tal modo que todo menoscabo a los derechos humanos reconocidos en la Convención que pueda ser atribuido, según las reglas del derecho internacional, a la acción u omisión de cualquier autoridad pública, constituye un hecho imputable al Estado que compromete su responsabilidad en los términos previstos por la misma Convención.²⁶

Además, el artículo 2 de dicha Convención regula el deber de los Estados de adoptar disposiciones de derecho interno, de manera que:

Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las

²⁵ Corte IDH. *Caso Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz y sus miembros Vs. Honduras*. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 08 de octubre de 2015, párr. 208; Corte IDH. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988, párr. 163; y Corte IDH. *Caso Gutiérrez y familia Vs. Argentina*. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2013, párr. 76.

²⁶ Corte IDH. *Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil*. Sentencia de 4 de julio de 2006, párr. 83; Corte IDH. *Caso Gómez Palomino Vs. Perú*. Sentencia de 22 de noviembre de 2005, párr. 91; Corte IDH. *Caso de la Masacre de Mapiripán Vs. Colombia*. Sentencia de 15 de septiembre de 2005, párr. 109; y Corte IDH. *Caso Lori Berenson Mejía Vs. Perú*. Sentencia 25 de noviembre de 2004, párr. 219.

disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

La Corte Interamericana ha precisado que el deber general del artículo 2 de la Convención Americana implica la adopción de medidas en dos vertientes. Por una parte, la supresión de las normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen violación a las garantías previstas en la Convención, y por la otra, la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la efectiva observancia de dichas garantías.²⁷

Así también, la Corte IDH precisa que los Estados deben, según el artículo 2 de la Convención Americana, crear un marco normativo adecuado. Los Estados tienen la obligación de consagrar y adoptar en su ordenamiento jurídico interno todas las medidas necesarias para que lo establecido en la Convención sea cumplido y puesto en práctica, y que tal legislación no se transforme en una mera formalidad, distanciada de la realidad.²⁸

Por lo que las obligaciones contenidas en los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana constituyen la base para la determinación de las obligaciones de un país como México, que ha firmado y ratificado tratados interamericanos de derechos humanos, pero también del sistema universal.

De estas obligaciones generales derivan a su vez deberes especiales, determinables en función de las particulares características de protección del sujeto, ya sea por su condición personal o por la situación específica en que se encuentre, tales como extrema pobreza, diversidad cultural, niñez o discapacidad, en este último supuesto se encuentra el grupo de población al que va dirigida la protección que brindará el organismo gubernamental específico propuesto en el presente trabajo.

No olvidemos que los Estados tienen la obligación de garantizar todos los derechos. Ello implica como se reseña en el caso de la Corte Interamericana "Velázquez Rodríguez Vs. Honduras", el Estado tiene el deber de organizar todo el aparato estatal para asegurar el pleno y libre ejercicio de los derechos humanos amparados por la Convención Americana.

Así en el párrafo 29 de la Opinión Consultiva 2/82 "El efecto de las reservas sobre la entrada en vigor de la Convención Americana sobre Derechos Humanos" la Corte Interamericana estableció un importante señalamiento sobre el objeto y fin de la Convención Americana de Derechos Humanos, a propósito de esta consulta realizada por la Comisión

²⁷ *Ídem*.

²⁸ Corte IDH. *Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil*. Sentencia de 4 de julio de 2006, párr. 98.

Interamericana de Derechos Humanos, sobre la naturaleza jurídica de los instrumentos sobre Derechos Humanos:

La Corte debe enfatizar, sin embargo, que los tratados modernos sobre derechos humanos, en general, y, en particular, la Convención Americana, no son tratados multilaterales de tipo tradicional, concluidos en función de un intercambio recíproco de derechos, para el beneficio mutuo de los Estados contratantes. Su objeto y fin son la protección de los derechos fundamentales de los seres humanos, independientemente de su nacionalidad, tanto frente a su propio Estado como frente a los otros Estados contratantes. Al aprobar estos tratados sobre derechos humanos, los Estados se someten a un orden legal dentro del cual ellos, por el bien común, asumen varias obligaciones, no en relación con otros Estados, sino hacia los individuos bajo su jurisdicción.

Esta es la caracterización más importante con respecto al objeto y fin del tratado: la naturaleza especial de carácter normativo en función del objeto directo de las disposiciones contractuales en el instrumento internacional, consistente en la protección de las personas por parte del Estado que ha aceptado obligarse.²⁹

El carácter especial de los tratados internacionales y las consecuencias que de ellos se derivan, se aplican aun con mayor razón a la Convención Americana, cuyo Preámbulo, en sus dos primeros párrafos, establece:

Reafirmando su propósito de consolidar en este Continente, dentro del cuadro de las instituciones democráticas, un régimen de libertad personal y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre;

Reconociendo que los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana, razón por la cual justifican una protección internacional, de naturaleza convencional coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados americanos.

²⁹ CABALLERO OCHOA, José Luis. *Op. Cit.* p. 21.

Incluso la Corte IDH³⁰ retoma lo dicho por la Corte Europea de derechos Humanos en "Austria vs. Italy", Application No. 788/60:

las obligaciones asumidas por las Altas Partes Contratantes en la Convención (Europea) son esencialmente de carácter objetivo, diseñadas para proteger los derechos fundamentales de los seres humanos de violaciones de parte de las Altas Partes Contratantes en vez de crear derechos subjetivos y recíprocos entre las Altas Partes Contratantes.

Así también, la Comisión Europea de Derechos Humanos, basándose en el Preámbulo de la Convención Europea de Derechos Humanos, enfatizó, además, que:

El propósito de las Altas Partes Contratantes al aprobar la Convención no fue concederse derechos y obligaciones recíprocas con el fin de satisfacer sus intereses nacionales sino realizar los fines e ideales del Consejo de Europa... y establecer un orden público común de las democracias libres de Europa con el objetivo de salvaguardar su herencia común de tradiciones políticas, ideas y régimen de derecho.³¹

3) Obligación del Estado de garantizar los derechos consagrados en la Convención sobre Derechos de las Personas con discapacidad

El artículo 4 de la Convención sobre los derechos de las Personas con Discapacidad, denominado "Obligaciones generales", señala claramente la obligación del Estado Parte de dar cumplimiento con las obligaciones contraídas al momento de la ratificación de este instrumento internacional:

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:

³⁰ Corte IDH. *Opinión Consultiva 2/82 "El efecto de las reservas sobre la entrada en vigencia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos"*. Párr. 29.

³¹ *Ídem*.

- 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.

Por su parte el artículo 33.1 "Aplicación y seguimiento nacionales", de la Convención, precisa la obligación del estado de contar con el organismo o los organismos gubernamentales que garanticen plenamente los derechos de las personas con discapacidad:

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.

Es precisamente el artículo 33.1 de la Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad que genera la obligación convencional de nuestro país de crear un organismo gubernamental específico para transversalizar la perspectiva de los derechos de este sector de la población en la política pública y así dar pleno cumplimiento a los derechos de las personas con discapacidad.

El autor Gerard Quinn dice respecto del artículo 33 de la Convención, que este es prácticamente único en los instrumentos internacionales de los derechos humanos, y es enfático cuando indica que el punto 1 de este artículo (33.1) es diferente al 2 (33.2), el primero habla de "aplicación" y el "segundo" de monitoreo, dos acciones muy distintas entre sí. Mientras el "monitoreo" lo puede realizar la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la "aplicación" de la Convención, con todas las vertientes en profesionalización que son necesarias para articular el pleno cumplimiento de las obligaciones convencionales relacionadas con los derechos contenidos en este instrumento internacional, requiere de un organismo nacional con las funciones y personas especializadas.³²

4) Obligación constitucional del Estado de garantizar los derechos consagrados en la Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad

³² Cfr. QUINN, Gerard, *La convención de la organización de las naciones unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad. Instituciones nacionales como catalizadores clave del cambio, en mecanismos nacionales de monitoreo de la convención sobre los derechos de las personas con discapacidad*, Red de Instituciones Nacionales para la Protección y Promoción de los Derechos Humanos del Continente Americano – Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos - Comisión Nacional de los Derechos Humanos. México 2008. p. 34.

En el Título Primero, Capítulo I "De los Derechos Humanos y sus Garantías", artículo 1º de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos, encontramos la obligación de nuestro país de dar cumplimiento a sus obligaciones convencionales en materia de derechos de las personas con discapacidad, el texto de esta norma dice:

En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

...

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Incluso la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la Tesis: XXVII.3o. J/24 (10a.). Décima Época. Libro 15, febrero de 2015, Tomo III. Pág. 2254. Jurisprudencia (Constitucional), ha precisado la obligación de las autoridades de garantizar los derechos humanos como lo señala el artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; indicando que la finalidad de esta obligación es la realización del derecho fundamental, por lo

que la autoridad debe facilitar actividades que tiendan a lograr que todos se encuentren en aptitud de ejercer sus derechos fundamentales:

DERECHOS HUMANOS. OBLIGACIÓN DE GARANTIZARLOS EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1º, PÁRRAFO TERCERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

El párrafo tercero del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone como obligaciones generales de las autoridades del Estado Mexicano las consistentes en: i) Respetar; ii) Proteger; iii) Garantizar; y, iv) Promover los derechos humanos, de conformidad con los principios rectores de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. De ahí que para determinar si una conducta específica de la autoridad importa violación a derechos fundamentales, debe evaluarse si se apega o no a *la obligación de garantizarlos; y como la finalidad de esta obligación es la realización del derecho fundamental, requiere* la eliminación de restricciones al ejercicio de los derechos, así como la provisión de recursos o *la facilitación de actividades que tiendan a lograr que todos se encuentren en aptitud de ejercer sus derechos fundamentales*. La índole de las acciones dependerá del contexto de cada caso en particular; así, la contextualización del caso particular requiere que el órgano del Estado encargado de garantizar la realización del derecho tenga conocimiento de las necesidades de las personas o grupos involucrados, lo que significa que debe atender a la situación previa de tales grupos o personas y a las demandas de reivindicación de sus derechos. Para ello, el órgano estatal, dentro de su ámbito de facultades, se encuentra obligado a investigar, sancionar y reparar las violaciones a derechos humanos que advierta, de forma que su conducta consistirá en todo lo necesario para lograr la restitución del derecho humano violentado. Por tanto, su cumplimiento puede exigirse de inmediato (mediante la reparación del daño) o ser progresivo. En este último sentido, la solución que se adopte debe atender no sólo al interés en resolver la violación a derechos humanos que enfrente en ese momento, sino también a la finalidad de estructurar un entorno político y social sustentado en derechos humanos. Esto implica pensar en formas de reparación que, si bien tienen que ver con el caso concreto, deben ser aptas para guiar más allá de éste. TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO.

Es así que, el artículo 1° de la carta magna resume todo lo que hemos citado a lo largo del presente trabajo respecto de las obligaciones convencionales de nuestro país sobre los derechos de las personas con discapacidad con el objetivo de lograr la plena inclusión de este sector de la población; es así que precisa que en México todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte; seguido del señalamiento claro de la obligación de que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, quedando prohibida toda discriminación motivada por discapacidad.

V. CONCLUSIONES

1. Aun cuando a nivel universal, regional y nacional contamos con un marco jurídico que ha evolucionado hacia el reconocimiento de los derechos de las personas con discapacidad, de acuerdo con los resultados de la Encuesta Nacional sobre Discriminación en México, este sector es víctima de discriminación y dependencia de todo tipo.
2. Con la aprobación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad se inicia un cambio en el modelo de elaboración e implementación de las políticas públicas dirigidas a este sector de la población, dejando de lado los modelos de prescindencia y asistencialista o médico para dar paso al modelo social y de derechos.
3. El artículo 1° de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos precisa que en México todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte; seguido del señalamiento claro de la obligación de que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, quedando prohibida toda discriminación motivada por discapacidad.
4. A nivel internacional México debe cumplir con sus compromisos internacionales derivados del artículo 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos "Deber de adoptar Disposiciones de Derecho Interno" y del artículo 4 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con discapacidad, de garantizar todos los derechos contenidos en la Convención.
5. El artículo 33.1 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, precisa la obligación del Estado de contar con el organismo o los organismos gubernamentales que garanticen plenamente los derechos de las personas con discapacidad: 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.

Es el artículo 33.1 de la Convención el que genera la obligación convencional de nuestro país de crear un organismo público específico para transversalizar la perspectiva de los derechos de este sector de la población en la política pública y así dar pleno cumplimiento a los derechos de las personas con discapacidad.

6. Las obligaciones constitucionales y convencionales de nuestro país son la base que sustenta la hipótesis respecto de la creación de organismo público específico de protección y atención a las múltiples necesidades de las personas con discapacidad, ya que existen innumerables instrumentos internacionales que precisan la obligación de nuestro país de lograr la plena inclusión de las persona con discapacidad, que no se obtendrá a través del modelo medico asistencialista, por lo que proponemos ante la complejidad de la atención a este sector de la población y las obligaciones constitucionales y convencionales de México, la creación de un organismo especializado para lograr el pleno reconocimiento y garantía de los Derechos Humanos de las personas con discapacidad.

7. Para lograr transversalizar, en las diversas instancias de gobierno, los derechos contenidos en la Convención este organismo público deberá implementar actividades estratégicas que redunden en el desarrollo y la mejora de la calidad de vida de las personas con discapacidad, entre otras: promover y difundir los derechos de este sector de la población; proponer el diseño de las políticas públicas en la materia; coordinar programas específicos en la materia; participar, apoyar y realizar estudios, proyectos, investigaciones jurídicas y propuestas legislativas de reforma al marco jurídico vigente que garanticen los derechos; así como coordinarse con las organizaciones de la sociedad civil a fin de canalizar sus propuestas y sugerencias a los diferentes órganos de la administración pública.

8. Finalmente, como ya hemos precisado a diez años de la aprobación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad nuestro país no ha logrado avances verdaderamente significativos en la inclusión plena de las personas con discapacidad y los retos cada día son más grandes y complejos, por lo que resulta necesario contar con un organismo público específico que logre dar cumplimiento al amplio pliego de obligaciones

constitucionales e internacionales de nuestro país en el tema de derechos de las personas con discapacidad.

VI. FUENTES DE INFORMACIÓN

Referencias bibliográficas

ASATASHVILI, Aleksí, *Los derechos humanos de las personas con discapacidad. Seminario internacional: Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación – Programa de Cooperación sobre Derechos Humanos México-Comisión Europea – Secretaría de Relaciones Exteriores, México 2007.

BARRANCO AVILÉS, María del Carmen (Compiladora), *Situación de dependencia, discapacidad y derechos: una mirada a la ley 39/2006*, Instituto de Derechos Humanos "Bartolomé de las Casas", Universidad Carlos III de Madrid, España 2010.

BROGNA, Patricia (Compiladora), *Visiones y revisiones de la discapacidad*, Fondo de Cultura Económica, México 2009.

CABALLERO OCHOA, José Luis, *La incorporación de los tratados internacionales sobre derechos humanos en España y México*, Editorial Porrúa, México 2009.

De la exclusión a la igualdad: hacia el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad. Manual para parlamentarios sobre la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y su Protocolo Facultativo, Naciones Unidas - Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos - Unión Interparlamentaria, Ginebra 2007.

Documento informativo sobre la situación de las personas con discapacidad en México, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación", CONAPRED, México 2010.

ESCOBAR, Guillermo (Director), *Personas con discapacidad. VII informe sobre derechos humanos*, Federación Iberoamericana de Ombudsman, Trama editorial, Madrid 2010.

GARCÍA CLARK, Rubén R., *Derecho a la diferencia y combate a la discriminación. Cuadernos de la igualdad*, Número 7, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, México 2008.

Informe elaborado por el Instituto de Derechos Humanos "Bartolomé de las Casas" en el marco del Proyecto de investigación "El impacto que la incorporación y ratificación de la Convención Internacional de los Derechos de las Personas con Discapacidad tiene en el

Ordenamiento jurídico español" financiado por la FUNDACIÓN ONCE. Diciembre de 2008.

Las personas con discapacidad en México: una visión al 2010, Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), México 2013.

Los principales derechos de las personas con discapacidad, 2da. Edición, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México 1996.

Modelo de atención a las personas con enfermedad mental grave, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, España.



NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto, *La soberanía, las constituciones y los tratados internacionales en materia de derechos humanos*, en CARBONELL, Miguel, compilador, *Teoría constitucional y derechos fundamentales*, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México 2002.

QUINN, Gerard, *Derechos Humanos y discapacidad: uso actual y posibilidades futuras de los instrumentos internacionales de las Naciones Unidas en el contexto de la discapacidad*, Naciones Unidas 2002.

_____, *La convención de la organización de las naciones unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad. Instituciones nacionales como catalizadores clave del cambio, en mecanismos nacionales de monitoreo de la convención sobre los derechos de las personas con discapacidad*, Red de Instituciones Nacionales para la Protección y Promoción de los Derechos Humanos del Continente Americano – Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos - Comisión Nacional de los Derechos Humanos. México 2008.

RBC. *Estrategias para la rehabilitación, la igualdad de oportunidades, la reducción de la pobreza y la integración social de las personas con discapacidad. Documento de Posición Conjunta. 2004*, Organización Internacional del Trabajo (OIT), Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y Organización Mundial de la Salud (OMS).

Rehabilitación Basada en la Comunidad. Con y para Personas con Discapacidad. Ponencia Conjunta. 1994, Organización Internacional del Trabajo (OIT), Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y Organización Mundial de la Salud (OMS).

VÁZQUEZ BAQUEIRO, María Teresa. "Organismo público específico garante de los derechos de las personas con discapacidad: obligación constitucional y convencional del Estado mexicano", *Revista In Jure Anáhuac Mayab* [http://anahuacmayab.mx/injure], 2018, año 6, núm. 12, ISSN 2007-6045. Pp.77-105.  

Panorama actual de los derechos humanos de las personas con discapacidad. La situación de México frente a los compromisos internacionales, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México 2003.

Prevención de la violencia, atención a grupos vulnerables y los derechos humanos. Los derechos de las personas con discapacidad, fascículo 6, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México 2003.

Programa Nacional para el Desarrollo de las Personas con Discapacidad 2009-2012. México 2009.

Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas con discapacidad, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México 2014.

VIDAURRI ARÉCHIGA, Manuel, *Derechos humanos y discapacidad. Textos jurídicos básicos*, Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, México.

Legislación nacional

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la Tesis: XXVII.3o. J/24 (10a.). Décima Época. Libro 15, febrero de 2015, Tomo III. Pág. 2254. Jurisprudencia (Constitucional).

Legislación internacional

Convención Americana de Derechos Humanos.

Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.

Protocolo Facultativo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Casos y opiniones consultivas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos



Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988.

Caso Lori Berenson Mejía Vs. Perú. Sentencia 25 de noviembre de 2004.

Caso de la Masacre de Mapiripán Vs. Colombia. Sentencia de 15 de septiembre de 2005.

Caso Gómez Palomino Vs. Perú. Sentencia de 22 de noviembre de 2005.

Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil. Sentencia de 4 de julio de 2006.

VÁZQUEZ BAQUEIRO, María Teresa. "Organismo público específico garante de los derechos de las personas con discapacidad: obligación constitucional y convencional del Estado mexicano", *Revista In Jure Anáhuac Mayab* [<http://anahuacmayab.mx/injure>], 2018, año 6, núm. 12, ISSN 2007-6045. Pp.77-105.  

Caso Gutiérrez y familia Vs. Argentina. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2013.

Caso Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz y sus miembros Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia 8 de octubre de 2015.

Opinión Consultiva 2/82 "El efecto de las reservas sobre la entrada en vigencia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos."

ONU

Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Convenio 111 de la Organización Internacional del Trabajo.

Convenio 159 de la Organización Internacional del Trabajo.

Convención sobre los Derechos del Niño.

Declaración de los Derechos del Retrasado Mental.

Declaración de los Derechos de los Impedidos.

Normas uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad.

Programa de Acción Mundial para los Impedidos.

Principios para la Protección de los Enfermos Mentales y para el Mejoramiento de la Atención de la Salud Mental.



Internet

Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación. Disponible en: https://www.conapred.org.mx/userfiles/files/PticionENADIS2017_08.pdf.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, "La discapacidad en México, datos al 2014", México 2016. Disponible en: http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/Productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvieg/products/nueva_estruc/702825090203.pdf.

Organización Mundial de la Salud. Disponible en: <http://www.who.int/features/factfiles/disability/facts/es/index.html>.

Organización Mundial de la Salud. Discapacidades. Disponible en: <http://www.who.int/topics/disabilities/es/>.

VÁZQUEZ BAQUEIRO, María Teresa. “Organismo público específico garante de los derechos de las personas con discapacidad: obligación constitucional y convencional del Estado mexicano”, *Revista In Jure Anáhuac Mayab* [<http://anahuacmayab.mx/injure>], 2018, año 6, núm. 12, ISSN 2007-6045. Pp.77-105.  

Recepción: 18 de abril de 2018.

Aceptación: 28 de noviembre de 2018.