



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE ECONOMÍA

**EL PAPEL DEL ESTADO EN LA LUCHA
CONTRA LA DISCRIMINACIÓN HACIA
LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD
EN EL DISTRITO FEDERAL**

**PRESENTADO POR: JOSÉ ENRIQUE MUÑOZ AZUETA
PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADO EN ECONOMÍA**

**LIC. DAVID MÁRQUEZ AYALA
DIRECTOR DE TESIS**



Ciudad Universitaria, Noviembre de 2009



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

AGRADECIMIENTOS

Resulta imposible tratar de hacer un listado de las personas que han influido en mi formación profesional. De corazón a todas y todos ellos agradezco el tiempo, la experiencia, los conocimientos transmitidos, y sobre todo, la amistad y confianza que me han brindado.

Este proyecto de investigación nació de la inquietud que generó en mí comprender que la discriminación es pieza fundamental para comprender las razones profundas de la desigualdad y la pobreza que caracterizan a nuestro país. Según mi entender, se trata quizá, del fenómeno social que más limita las posibilidades de desarrollo y de bienestar del grueso de la población – con particular incidencia en las personas que viven condiciones de mayor vulnerabilidad – y que además, restringe la consolidación de nuestra vida democrática. Transformar esa injusta situación resulta un imperativo social que requiere del talento y compromiso de todos nosotros. Es una tarea compleja en la que todos debemos participar.

El desarrollo de este proyecto hubiera sido imposible sin la oportunidad que tuve de colaborar en el Consejo para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal, órgano consultivo adscrito a la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal. Mi reconocimiento al Jefe de Gobierno, Marcelo Ebrard Casaubon, por comenzar a atender esta problemática en la Ciudad de México. Especial agradecimiento tengo con Martí Batres Guadarrama, Secretario de Desarrollo Social del gobierno local, por su apoyo y la confianza que depositó en mí para colaborar en tan importante Consejo.

Soy uno de los privilegiados que disfrutó de una educación pública de calidad, con maestras y maestros de gran calidad humana, lo cual me dio la oportunidad de acceder a la educación superior en la Universidad Nacional Autónoma de México, mi alma máter. Fue en sus aulas donde las y los profesores de la Facultad de Economía terminaron de moldear mi interés por los temas sociales. Quiero agradecer a la UNAM la oportunidad de desarrollo que me brindó, a mis profesores y compañeros el haber compartido conmigo parte de su vida, conocimientos y su amistad sincera. Especial mención debo hacer del maestro David Márquez Ayala, quien además de orientar y apoyar la realización de este proyecto, es la persona que más influyó en mi formación profesional.

Particular mención debo hacer de mi abuelo Jesús Azueta (†) por su amistad y sabiduría; mi abuelita Marcelina Chavira por el cariño que siempre me demuestra; mi adorada madre Guadalupe Azueta por su templanza y fortaleza –no te defraude mamá-; mis hermanas y hermanos Amapola, Carmelita, Raquel, Antonio y Juan Carlos, estoy muy orgulloso de ser su hermano; mi esposa Irma que siempre me impulsa para seguir adelante; mis primas Leticia y Gabriela Azueta, son mis hermanas del alma; así como mis tías, tíos, sobrinas, sobrinos, primos y primas. A todos ustedes mil gracias por su confianza y apoyo sincero e incondicional.

A mi querida Soledad Salcedo le agradezco su incondicional apoyo, su impulso y su gran amistad. Lo mismo pasa con Adriana Ayuso Vázquez quien es un ejemplo de lucha y compromiso social. Necesitamos más mujeres como ustedes.

También agradezco a mi amigo Víctor Castillo su apoyo en la revisión de este trabajo, cuyos errores e insuficiencias son enteramente mi responsabilidad.

EL PAPEL DEL ESTADO EN LA LUCHA CONTRA LA DISCRIMINACIÓN HACIAS LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL DISTRITO FEDERAL

ÍNDICE

	Página
ÍNDICE	iii
ÍNDICE DE CUADROS	vii
ÍNDICE DE GRÁFICOS	ix
ÍNDICE DE RECUADROS	x
ABREVIATURAS	xi
INTRODUCCIÓN	1
1. MARCO TEÓRICO	11
1.1. Marco económico	11
1.1.1. Introducción	11
1.1.2. Fundamento histórico de la economía del bienestar	16
1.1.3. Qué es la economía de bienestar.....	19
1.1.4. Las fallas de mercado	21
1.1.5. La función de bienestar social	24
1.1.6. Teorema de la elección social	27

	Página
1.1.7. Principales teorías bienestaristas	28
1.1.7.1. <i>Doctrina Utilitarista</i>	30
1.1.7.2. <i>Teoría de la justicia de Rawls</i>	34
1.1.7.3. <i>Amartya Sen y el modelo consecuencialista de las capacidades</i>	39
1.2. Conceptualización de la Discriminación.....	47
1.2.1. Igualdad jurídica y derecho a la diferencia	48
1.2.2. La discriminación como fenómeno social	51
1.3. La exclusión social.....	59
2. EL DISTRITO FEDERAL COMO ÁMBITO DE ESTUDIO	67
2.1. Descripción geográfica	67
2.2. Principales características sociodemográficas	67
2.3. Indicadores económicos	71
2.4. Algunos indicadores de desarrollo humano	72
2.5. La marginación social en el Distrito Federal	74
2.5.1. Educación.....	78
2.5.2. Condición de actividad	78
2.5.3. Ingreso	79
2.5.4. Vivienda.....	80
2.5.5. Estructura de la vivienda	80
2.5.6. Servicios de la vivienda	80

3. LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD	81
3.1. Caracterización.....	81
3.2. Indicadores sociales de las personas con discapacidad (México – Distrito Federal)	88
3.2.1. Información demográfica	89
3.2.2. Discriminación	94
3.2.3. Accesibilidad.....	97
3.2.4. Salud	98
3.2.5. Educación.....	102
3.2.6. Empleo	108
3.2.7. Ingresos y marginación social	110
3.2.8. Acceso a la justicia y personalidad jurídica	113
4. ACCIONES DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL.....	115
4.1. Marco jurídico a favor de los derechos de las personas con discapacidad.....	116
4.2. Discriminación	118
4.2.1. Consejo promotor para la integración al desarrollo de las personas con discapacidad	118
4.2.2. El Consejo para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal (COPRED).....	120
4.3. Accesibilidad.....	127
4.4. Salud.....	132
4.5. Educación	134
4.6. Empleo.....	139

	Página
4.7. Programas de apoyo económico a personas con discapacidad	140
4.8. Acceso a la justicia	143
5. PROPUESTAS	145
5.1. Medidas preventivas	149
5.2. Medidas para eliminar barreras físicas y sociales	153
5.3. Acciones afirmativas	162
6. SÍNTESIS Y CONCLUSIONES	165
6.1. Síntesis	165
6.2. Conclusiones	181
BIBLIOGRAFÍA Y MARCO JURÍDICO	189
 APÉNDICE	
ONU. CONVENCION SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD	201

ÍNDICE DE CUADROS

	Página
1. Población, superficie y colonias del Distrito Federal por delegaciones, 2005	68
2. Proyecciones de población del Distrito Federal, 2005 al 2030	68
3. Esperanza de vida en el Distrito Federal por sexo, 2005 al 2030	69
4. Indicadores de Desarrollo Humano. Programa para el desarrollo de Naciones Unidas, 2006.....	72
5. Distrito Federal. Ingreso corriente total trimestral de los hogares por deciles y su coeficiente de Gini, 2004. Miles de pesos.....	73
6. Dimensiones, categorías e indicadores que integran el índice de marginación del Distrito Federal, 2000	76
7. Población y unidades territoriales por grado de marginación, 2000	77
8. Grado promedio de escolaridad en el Distrito Federal por niveles de marginación, 2000.....	78
9. Población ocupada por sector económico según grado de marginación, 2000	79
10. Distrito Federal. Población con discapacidad por delegaciones, 2000	89
11. Población con discapacidad según causa de discapacidad y sexo, 2000	91
12. Hogares con presencia de personas con discapacidad y su población según tipo de hogar, 2000	92
13. Distrito Federal. Tipos de discapacidad por delegaciones,2000 (%).....	92

	Página
14. Viviendas particulares habitadas con presencia de personas con discapacidad según tipo de tenencia de la vivienda, 2000	93
15. Condición de derechohabencia a los servicios de salud de las personas con discapacidad, 2000	99
16. Detección y diagnóstico de deficiencias según grado de marginación.....	100
17. Distrito Federal. Población con discapacidad de 15 años y más en rezago educativo por grupos de edad y sexo, 2000	105
18. Distrito Federal. Población con discapacidad de 15 años y más con educación básica incompleta por nivel de instrucción, 2000.	105
19. Distrito Federal. Población de 12 a 14 con educación básica incompleta que no asiste a la escuela por nivel de instrucción según condición de discapacidad, 2000.....	106
20. Distrito Federal. Población ocupada con discapacidad según nivel de ingresos en salarios mínimos, 2000	109
21. Acciones de los entes públicos para atender la convención sobre los derechos de las personas con discapacidad. Información a marzo de 2009.....	123-126
22. Presupuesto total para instalar rampas en todas las manzanas del DF	130
23. Viajes diarios realizados en el Distrito Federal y Zona Metropolitana por tipo de transporte.....	132
24. Centros de Servicios de Rehabilitación en el Distrito Federal	133
25. Cobertura de atención de las Unidades Básicas de Rehabilitación (UBR's)	134
26. Distrito Federal. Población con discapacidad por grupos de edad, 2000	140

	Página
27. Población beneficiaria y cobertura del Programa de Apoyo Económico a Personas con Discapacidad por grado de marginación, 2006.....	141
28. Población beneficiaria del Programa de Apoyo a Personas Mayores de 70 años, 2001-2009.....	142
29. Población con discapacidad que recibe apoyo económico del GDF y gasto neto ejercido, 2001-2009. Personas beneficiarias y gasto en millones de pesos corrientes	142
30. Medidas preventivas.....	149-153
31. Medidas para eliminar barreras físicas y sociales.....	155-161
32. Acciones afirmativas.....	162-164

ÍNDICE DE GRÁFICOS

	Página
1. Funciones de bienestar social.....	26
2. Población por delegaciones 2005 vs 2030. Participación % del total del DF	69
3. Población de 65 años y más, 2005, 2020, 2030. Proyecciones Conapo. Porcentajes	70
4. Producto Interno Bruto del Distrito Federal 1999-2006. Miles de millones de pesos a precios de 1993 y tasa de crecimiento real anual.....	71
5. Población con discapacidad por grupos de edad y sexo, 2000. Estructura porcentual	90
6. Distrito Federal. Personas de 5 a 14 años de edad que no asisten a la escuela según condición de discapacidad	104

	Página
7. Distrito Federal. Población de 15 años y más analfabeta con discapacidad por grupos de edad, 2000.....	104
8. Inmuebles, oficinas y demás espacios del GDF con medios de accesibilidad.....	128

ÍNDICE DE RECUADROS

1. Arthur Cecil Pigou (1877-1959)	18
2. La discriminación en el mercado, Gary Becker	55
3. Verdades que deben reconocerse en América Latina.....	66
4. Clasificación de los tipos de discapacidad (OMS).....	85
5. Información relevante internacional de las personas con discapacidad	96-97
6. Causas del alto desempleo entre las personas con discapacidad	108
7. Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad. Artículo 9. Accesibilidad.....	131

ABREVIATURAS

ALDF.-	Honorable Asamblea Legislativa del Distrito Federal
BID.-	Banco Interamericano de Desarrollo
BM.-	Banco Mundial
CAD/UNAM.-	Comité de Atención a la Diversidad de la UNAM
CAM.-	Centros de Atención Múltiple (Distrito Federal)
CDHDF.-	Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal
CEDA.-	Central de Abastos de la Ciudad de México
CENDIS.-	Centros de Desarrollo Infantil
CEPAL.-	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CIDDM.-	Clasificación Internacional de Deficiencias, Discapacidades y Minusvalías
CIF.-	Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y de la Salud
CJySL.-	Consejería Jurídica y de Servicios Legales (Distrito Federal)
CMHDF.-	Contaduría Mayor de Hacienda del Distrito Federal
COLMEX.-	Colegio de México
Comité DESC.-	Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU
CONAPO.-	Consejo Nacional de Población (gobierno Federal)
CONAPRED.-	Consejo Nacional Para Prevenir la Discriminación
COPLADET.-	Coordinación de Planeación del Desarrollo Territorial de la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal
COPODF.-	Consejo de Población del Distrito Federal
COPRED.-	Consejo para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal

CPIDPD.-	Consejo Promotor para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad (Distrito Federal)
DIF-DF.-	Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal
FIDEGAR.-	Fideicomiso de Educación Garantizada (Distrito Federal)
FIMEVIC.-	Fideicomiso para el Mejoramiento de las Vías de Comunicación del Distrito Federal
FONADIS.-	Fondo Nacional de la Discapacidad. República de Chile
FONDESOS.-	Fondo de Desarrollo Económico de la Ciudad de México
GDF.-	Gobierno del Distrito Federal
IAAM.-	Instituto de Atención del Adulto Mayor (Distrito Federal)
IAPs.-	Instituciones de Asistencia Privada
IASIS.-	Instituto de Asistencia e Integración Social (Distrito Federal)
ICyT.-	Instituto de Ciencia y Tecnología (Distrito Federal)
IEDF.-	Instituto Electoral del Distrito Federal
IEMS.-	Instituto de Educación Media Superior (Distrito Federal)
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IMSS.-	Instituto Mexicano del Seguro Social
ISSSTE.-	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
INDEPORTE-DF.-	Instituto del Deporte del Distrito Federal
INEE.-	Instituto Nacional de Evaluación Educativa (gobierno Federal)
INEGI.-	Instituto Nacional de Estadística y Geografía (antes Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática)
INFO-DF.-	Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública
INJUVE-DF.-	Instituto de la Juventud del Distrito Federal
INMUJERES-DF.-	Instituto de las Mujeres del Distrito Federal
INVI-DF.-	Instituto de Vivienda del Distrito Federal
LPEDDF.-	Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal

LOCATEL.-	Dirección General del Servicio Público de Localización Telefónica del D. F.
Metrobús.-	Sistema de Corredores de Transporte Público de Pasajeros del Distrito Federal
OACNUDH.-	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
OEA.-	Organización de Estados Americanos
OIT.-	Organización Internacional del Trabajo
OMS.-	Organización Mundial de la Salud
ONU.-	Organización de las Naciones Unidas
PAOT.-	Procuraduría Ambiental y de Ordenamiento Territorial (Distrito Federal)
PGJDF.-	Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal
PIB	Producto Interno Bruto
PIME.-	Programa Integral de Mantenimiento de Escuela del GDF
PNUD.-	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PROSOC.-	Procuraduría Social (Distrito Federal)
RTP.-	Red de Transporte de Pasajeros del Distrito Federal
SACM.-	Sistema de Aguas de la Ciudad de México
SDS.-	Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal
SEDECO.-	Secretaría de Desarrollo Económico (Distrito Federal)
SEDEREC.-	Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades (Distrito Federal)
SEDF.-	Secretaría de Educación del Distrito Federal
SEDUVI.-	Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (Distrito Federal)
SEP.-	Secretaría de Educación Pública (gobierno Federal)
SETRAVI.-	Secretaría de Transporte y Vialidad del Distrito Federal
SMA.-	Secretaría de Medio Ambiente (Distrito Federal)
SSA.-	Secretaría de Salud (gobierno Federal)
SSP.-	Secretaría de Seguridad Pública (Distrito Federal)

SsPC.-	Subsecretaría de Participación Ciudadana (Distrito Federal)
STC-METRO.-	Sistema de Transporte Colectivo Metropolitano
STE.-	Sistema de Transportes Eléctricos del Distrito Federal
STFE.-	Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo (Distrito Federal)
TSJDF.-	Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal
UACM.-	Universidad Autónoma de la Ciudad de México
UBR.-	Unidades Básicas de Rehabilitación operadas por el DIF-DF
UNAM.-	Universidad Nacional Autónoma de México
UNESCO.-	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNICEF.-	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UT.-	Unidades Territoriales (Distrito Federal)

INTRODUCCIÓN

La economía es la ciencia que se encarga de analizar cuál es la mejor asignación de los recursos escasos para satisfacer las necesidades ilimitadas de los individuos. Pero, la escasez también se observa en personas que ven limitadas sus oportunidades de acceso a ciertos satisfactores básicos, lo cual restringe sus posibilidades de desarrollo, y por tanto, sus oportunidades de participación en la vida comunitaria. Sin embargo, en lugar de tener una visión amplia de los componentes multifactoriales que integran las necesidades humanas, los economistas preferimos evaluar el avance en la satisfacción de estas necesidades a partir de conceptos relacionados con valores monetarios.

Esta perspectiva de evaluación sesgada también se observa en las acciones que lleva a cabo el Estado, quien además de servir como agente regulador que posibilita el funcionamiento del sistema económico, tiene la obligación de incidir como agente subsidiario para posibilitar la satisfacción de aquellas necesidades que no atiende el mercado, y también debe buscar incidir en la distribución equitativa de los recursos y de las oportunidades sociales, con el propósito de maximizar el bienestar general de la sociedad.

Por lo anterior, y considerando que la economía es una ciencia social en condiciones de ofrecer soluciones y alternativas de atención a los diversos problemas que afectan a la sociedad, en este trabajo se realiza un análisis de la discriminación que enfrentan las personas con discapacidad con el propósito general de mostrar la necesidad de una política pública de atención a las personas con discapacidad que disminuya la desigualdad que históricamente enfrentan, que sirva para visibilizar el fenómeno de la discriminación en la Ciudad de México, y abra nuevas oportunidades de desarrollo para ellas y la sociedad en su conjunto, al propiciar la convivencia y el respeto en la diversidad que caracteriza al Distrito Federal.

Los objetivos particulares que se persiguen son los siguientes:

- ✓ Señalar el papel fundamental del Estado en la atención y corrección de las fallas de mercado que propician la exclusión de amplios sectores de la población, en especial de las personas con discapacidad, así como su necesaria intervención para combatir las desigualdades sociales y fomentar la equidad.
- ✓ Evidenciar que para evaluar el desarrollo se requiere una estructura de información amplia que den cuenta de las diferentes dimensiones que constituyen las necesidades humanas, superando los estrechos criterios economicistas neoclásicos basados en la utilidad.
- ✓ Mostrar que la discriminación, como forma particular de desigualdad social, tiene su origen en la percepción estigmatizada de las personas y aunque es un fenómeno estructural que limita las posibilidades de desarrollo de las personas excluidas, es reformable si se combate la visión distorsionada que se tiene de los grupos discriminados.
- ✓ Exponer cómo la discriminación tiene un alto impacto en las posibilidades de desarrollo de las sociedades donde se practica, ya que además de limitar las capacidades de amplios sectores de la comunidad, disminuye el desarrollo de la sociedad en su conjunto.
- ✓ Evidenciar que para dar a las personas con discapacidad los mismos derechos y expectativas de vida que cualquier otra persona, es necesario brindarles una política de atención prioritaria que permita saldar la deuda histórica que tiene la sociedad con ellas y ellos.

- ✓ Mostrar que no se requieren muchos recursos como se piensa para atender las necesidades de este grupo de población, ya que lo fundamental es cambiar paradigmas socioculturales que posibiliten su inclusión como parte del conjunto social.

La hipótesis a demostrar es que la discriminación es parte de las barreras que restringen las posibilidades de desarrollo de la sociedad en su conjunto, pues limita el desarrollo de las capacidades y potencialidades de sus integrantes; por lo que combatir la discriminación hacia las personas con discapacidad permitirá hacer visible este fenómeno social tan naturalizado en la Ciudad, y ayudará a que gran parte de la población excluida tome conciencia de sus derechos humanos.

Desde la perspectiva económica, son pocos los estudios que se han hecho en materia de discriminación y también pocos los que abordan las necesidades de las personas con discapacidad. En ambos temas, son los organismos internacionales (Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, y otros) quienes comienzan a retomarlos como temas importantes de la agenda económica, por la relación que guardan con las posibilidades de desarrollo económico-social y su vínculo con las condiciones de desigualdad imperantes en las sociedades.

El tema de la discriminación se comenzó a atender a partir de la segunda mitad del siglo XX cuando se plasmó en el *Acta sobre los Derechos Universales del Hombre* (1948), el derecho a la no discriminación como principio inherente a todo ser humano. Desde entonces, el derecho a la no discriminación comenzó a incorporarse en todos los nuevos acuerdos internacionales que se han suscrito. Posteriormente, fue en Estados Unidos con el movimiento sobre los derechos sociales y civiles donde inició la búsqueda de formas compensatorias para atender los efectos de la discriminación en grupos excluidos a través de *acciones afirmativas*.

Este trabajo analiza la exclusión social que enfrentan las personas con discapacidad en el Distrito Federal, realiza una revisión de las principales acciones públicas que lleva a cabo el Gobierno del Distrito Federal para atender su situación y plantea un conjunto de propuestas de políticas públicas que permitan eliminar las barreras físicas, sociales y culturales que propician su exclusión desde una perspectiva económica con visión social, es decir, que valore el bienestar como un resultado multifactorial donde importan los efectos pero también contemple la equidad en el acceso a las oportunidades.

Se revisa la situación de discriminación de las personas con discapacidad en diferentes ámbitos para mostrar cómo se limita el ejercicio de sus derechos humanos en aspectos tan importantes como la educación, la movilidad, la accesibilidad a diferentes espacios físicos (aún cuando la Ciudad presenta una de las mejores dotaciones de servicios e infraestructura urbana del país), y la accesibilidad a la información, a la salud, al trabajo, a la recreación, entre otros, y el impacto que esto tiene en sus condiciones de bienestar.

En la Ciudad de México la problemática y las necesidades de las personas con discapacidad se abordan mayormente desde una visión asistencialista que no corresponde con los planteamientos basados en el respeto de los derechos humanos como establece la *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de la Organización de las Naciones Unidas*, instrumento del derecho internacional que consolida los avances que se han dado en defensa de los derechos humanos de las personas con discapacidad.¹

Así mismo, retomando el planteamiento que hace la *Convención*, aquí se entienden las discapacidades como aquellas barreras a la participación de las personas con deficiencias o enfermedades crónicas. Entonces las discapacidades se crean en la interacción entre actitudes, acciones, culturas, políticas y prácticas institucionales o sociales que discriminan a las personas, supuestamente por sus

¹ Fue aprobada por la ONU en 2007 y que entró en vigor el 3 de mayo de 2008

deficiencias o enfermedades crónicas, pero que en realidad conforman un esquema de dominación social.

Por su parte, las deficiencias se pueden definir como una limitación permanente de la función física, intelectual, mental o sensorial. Esto significa que algunas veces es poco lo que se puede hacer para superar las deficiencias; sin embargo, sí se pueden reducir las discapacidades debidas a las barreras de acceso y de participación físicas, personales e institucionales.

Partimos de la premisa que el conjunto de los derechos humanos (incluido el derecho a la no discriminación) son la mayor responsabilidad del Estado con la ciudadanía y que éste los debe tutelar, atender, promover, impulsar y garantizar para el bienestar de todas las personas. Desde esta óptica, la ciencia económica adquiere una nueva responsabilidad pues no sólo debe medir la eficiencia en términos económicos convencionales, sino que debe realizar un análisis crítico de la forma como se valora lo que se puede definir como una justa distribución en el goce y disfrute de los bienes y servicios elementales (públicos y privados en sentido económico), así como el acceso a las oportunidades para desarrollar las capacidades y potencialidades de cada persona.

Se quiere demostrar que cuando avancemos en atender la deuda social histórica que mantenemos con diferentes colectivos sociales, estaremos sentando las bases para potenciar el desarrollo de nuestra ciudad, ya que desataremos el potencial creativo de gran parte de nuestra sociedad que actualmente está excluida por diversas formas específicas de discriminación que limitan su bienestar.

Aunque no hay una definición exacta del significado del término “desarrollo” se acepta que es un proceso que mejora la calidad de vida de una sociedad, por lo que en este trabajo se entiende el desarrollo como la ampliación en el ejercicio de los derechos y libertades humanas. Estas son, señala Amartya Sen, su principal objetivo,

y son a la vez, el medio más efectivo para conseguirlo. Esto implica que si el desarrollo facilita el ejercicio de los derechos humanos, la ausencia de desarrollo no se puede invocar para justificar la inexistencia de éstos.

El trabajo se divide en seis capítulos: Marco teórico, El Distrito Federal como ámbito de estudio, Las personas con discapacidad, Acciones del Gobierno del Distrito Federal, Propuestas, y finalmente, Síntesis y conclusiones. Una breve descripción de los fines que persigue cada uno de los capítulos se realiza a continuación.

Para enmarcar desde la perspectiva económica el tema de estudio, se toma como base la Economía del Bienestar ya que esta rama de la microeconomía ofrece los elementos conceptuales necesarios para su abordaje. Por ello, en la primera parte del **capítulo uno** se expone brevemente el origen y desarrollo de este planteamiento teórico, así como las razones por las que se justifica la intervención del Estado en la economía.

Debido a que el sistema económico vigente no genera las condiciones de igualdad que se considerarían socialmente justas por la comunidad —y asumiendo que la noción de igualdad está vinculada a los temas de justicia y bienestar—, en el capítulo uno se hace una breve descripción de los tres modelos de justicia/bienestar que, a mi parecer, dominan la forma cómo se evalúa la eficiencia y equidad de las acciones públicas:

- ✓ El *utilitarismo*.- Opción dominante en nuestra sociedad que juzga todo acto en función de la utilidad que produce para el individuo y supone que las personas al actuar en forma egoísta fomentan la eficiencia del sistema económico, siempre y cuando su actuación no afecte a terceros.
- ✓ *Teoría de la justicia de Rawls*.- Revela la injusticia inherente del sistema económico vigente y plantea la necesidad de lograr instituciones justas que den igualdad en el acceso a los medios de desarrollo a todas las personas,

considerando el desarrollo a partir del avance logrado en el sujeto con mayor déficit.

- ✓ *Teoría consecuencialista de Amartya Sen.*- Retoma los planteamientos críticos de Rawls y apoyándose en el teorema de la elección social, desarrolla un modelo de evaluación del bienestar que pone el acento en el ejercicio de las libertades y su interacción con el desarrollo, entendiendo a la libertad como la capacidad de las personas para elegir aquello que a su interés convenga, desde la perspectiva de la equidad en el goce de las capacidades humanas para todos.

Se incluye en el capítulo uno la descripción teórica de la discriminación como fenómeno social, sus características y las consecuencias de su ejercicio en nuestras sociedades a partir de relacionar el derecho a la igualdad y a la diferencia. Para concluir el marco conceptual propuesto, se concluye con la revisión de los nuevos planteamientos que se desarrollan acerca de la exclusión social como un nuevo paradigma de análisis que permite retomar la problemática de la discriminación social y que pone el acento en la desigualdad como elemento que limita el desarrollo de los países, particularmente en América Latina por la discriminación que enfrentan amplios sectores de la ciudadanía en cada uno de ellos.

En el **capítulo dos** se presenta una breve monografía de la Ciudad de México para contextualizar el espacio y el tipo de sociedad al que se refiere el análisis propuesto, retomando la información disponible más reciente en materia económica y social, principalmente.

En el **capítulo tres** se presentan las principales características de las personas con discapacidad, se presentan los modelos desarrollados para su atención expuestos en forma comparativa; se realiza una breve descripción de las características sociodemográficas de este grupo de población en el Distrito Federal, las condiciones de desigualdad que enfrenta en materia de salud,

educación, empleo, ingresos y acceso a la justicia, además de la información disponible sobre la percepción de la discriminación que enfrentan.

Es decir, se analizan las brechas de rezago que presentan las personas con discapacidad respecto del resto de la población en los aspectos sociales más importantes para posibilitar su desarrollo y bienestar, poniendo el acento en los déficit existentes y en las propuestas de atención para dar una solución integral con respeto a los derechos humanos que promueva su inclusión social, pero no se cuantifica en términos económicos lo que estas brechas implican para el grupo de población objetivo, porque no se busca mostrar el impacto económico negativo de la discriminación hacia las personas con discapacidad, ya que se puede prestar a una interpretación donde la atención a esa problemática sea vista como la necesidad de otorgar compensaciones económicas sin que se busque un cambio de fondo en la estructura social vigente.

En el **capítulo cuatro** se presenta el marco jurídico que debe atender el Gobierno de la Ciudad; se exponen las principales acciones desarrolladas por este a favor de este grupo de población, y se analiza su alcance tomando como referencia aspectos como la accesibilidad, la discriminación (criterios indispensables para poder ejercer los demás derechos humanos), la salud, la educación, el empleo, los ingresos y el acceso a la justicia, principalmente. Para su integración se realizó una revisión amplia de la información disponible buscando mostrar las acciones públicas realizadas a la fecha en forma ordenada.

A partir de lo expuesto en los **capítulos** anteriores, en el número **cinco** se proponen un conjunto de acciones clasificadas según su alcance en preventivas, de atención y acciones afirmativas, y el costo que su ejecución implicaría, destacando, en el caso de las dos primeras, el tipo de acción pública que se desarrolla para mostrar cuál es su objetivo.

Estas propuestas parten de la consideración que los costos económicos que genera la discriminación a nivel macro se deben sobre todo, a las ineficiencias que introduce en los mercados y la mala asignación de factores productivos que genera; mientras que a nivel micro los costos que resienten las personas víctimas de este fenómeno, se deben a que afecta su desempeño personal e introduce información sesgada/incompleta que genera todo tipo de externalidades que se reflejan finalmente en sus oportunidades de desarrollo.

Finalmente en el **capítulo seis** se hace una recopilación de lo expuesto en el estudio para mostrar los efectos de la discriminación en las personas con discapacidad y en la sociedad en su conjunto, por lo que se plantea la necesidad de impulsar una política social hacia este grupo de población con una visión integral, desde una perspectiva de derechos humanos y, de esta forma, tomar las acciones necesarias para atacar la desigualdad social que nos caracteriza como sociedad.

CAPÍTULO 1

MARCO TEÓRICO

1.1. Marco económico

1.1.1. Introducción

La ciencia económica surgió de las preocupaciones que algunos pensadores con visión universal tuvieron sobre el bienestar colectivo (equidad) y las formas de hacer rendir el gasto (eficiencia económica). Sin embargo, durante su evolución la economía se separó de los principios éticos que la inspiraron inicialmente derivando en modelos económicos formales y pragmáticos que desviaron el acento en la satisfacción efectiva de las necesidades humanas colectivas hacia el bienestar individual estrictamente económico y mercantilista; simplificaron excesivamente los intereses y comportamientos de las personas; y llevaron a desconocer las desigualdades enormes que existen en sus dotaciones iniciales al igual que sus limitaciones, no sólo para acceder a los bienes universales (alimentación, salud, educación), sino a los bienes materiales y a los no materiales (identidad, autonomía y justicia). Un desvío que llevó a una economía guiada sólo por los principios herméticos y recelosos de la ética utilitarista: el egoísmo psicológico, el individualismo metodológico y la concepción del bienestar economicista como únicos criterios de valoración (Valencia, 1999:114).

Amartya Sen (1989:51), economista preocupado por analizar las complejas interconexiones entre la Ética y la Economía, señala que una de las consecuencias graves del distanciamiento entre estas; es el debilitamiento de la importancia de la *economía del bienestar*, pues ésta se ha confinado en una caja en la que la eficiencia es el único criterio de valoración y el comportamiento egoísta la única base de elección económica, principios que por supuesto no

reparan en consideraciones distributivas de los recursos, ni de las dotaciones iniciales, ni tampoco en la calidad de vida y la igualdad equitativa de oportunidades (Valencia, 1999:114).

Y es que la economía del bienestar surgió de las discusiones sobre el bienestar económico que generó el desarrollo de la teoría marginalista de los *economistas neoclásicos*, para quienes la “economía del bienestar” era la disciplina ocupada de los problemas que plantea la definición de la eficiencia tanto en el campo de la producción como de la distribución (Salcedo, 1994:15).

Desde sus inicios los economistas neoclásicos dirigieron su atención al análisis del comportamiento de las unidades básicas de decisión: consumidores y productores, por lo que el comportamiento humano se convirtió en el punto de partida. Para ello se desarrolló un conjunto de supuestos, dos de ellos básicos: i) que los individuos son libres, se mueven por el principio de la racionalidad y actúan de manera egoísta persiguiendo su propio interés y beneficio, y ii) que los agentes - consumidores y productores - buscan maximizar la utilidad. Otros, implícitos son: iii) que todos los *agentes* viven las mismas situaciones de elección, iv) que sus preferencias son estables, v) que cualquier *agente* puede apoderarse y aprovechar una oportunidad, y vi) que el equilibrio aparece si los individuos maximizan sus preferencias (Valencia, 1999:130).

Bajo estas consideraciones de la teoría económica neoclásica, llegamos a la concepción que esta teoría tiene de la *economía de mercado* como aquella en la que los intercambios mercantiles se dan en forma libre y voluntaria, y donde el marco legal existente, favorece y garantiza su cumplimiento. En ella, cada persona interviene ofreciendo bienes, servicios o su mano de obra y demanda aquello que necesita de los demás. Así se generan los precios de todo aquello que se intercambia y a partir de un sin fin de transacciones se logra establecer un

equilibrio general de la economía a través del cual se consigue la más eficiente asignación de recursos disponibles posible.²

Con esa interacción se genera un proceso competitivo que promueve la división del trabajo y la especialización de éste; además, aumenta la eficiencia económica y las innovaciones a partir de incorporar y generar nuevas tecnologías. La competencia estimula mejores productos al menor precio para lograr más ventas y mayores ganancias, que son el estímulo final del progreso económico.

Este funcionamiento ideal de la economía de mercado, es claro que no se observa ya en ninguna economía real; no obstante, además de ser una *institución*³ básica de cualquier sociedad, el uso del modelo que plantea la teoría neoclásica como instrumento de análisis permite comprender lo que ocurre en casos concretos y cómo interactúan diversos factores en el funcionamiento del sistema económico.

Esto es, en cualquier economía de mercado se producen fallas que distorsionan su funcionamiento como son: estructuras oligopólicas y oligopsónicas, restricciones de acceso a los mercados, ocultación de información sin que nada lo impida, la realización de actividades sin regulación alguna que permite a algunos agentes, aprovechar una ventaja asimétrica; o la dotación insuficiente de ciertos bienes y servicios necesarios para todos, pero que el mecanismo de mercado no refleja de manera eficiente.

Un elemento más que se debe observar de la economía de mercado es que, aún cuando la *asignación de factores* que logre sea *eficiente* en términos económicos, a partir de un cierto equilibrio general de precios, esto no indica que

² Diccionario de Economía y Finanzas de la Enciclopedia y Biblioteca Virtual de las Ciencias Sociales, Económicas y Jurídicas de la Universidad de Málaga, España: <http://www.eumed.net/cursecon/dic/c10.htm> (fecha de consulta: 19 de mayo de 2009)

³ Rawls define a las grandes instituciones sociales como aquellas que “definen los derechos y deberes del hombre e influyen sobre sus perspectivas de vida, sobre lo que pueden esperar hacer y sobre lo que hagan (Rawls, 2006:20)

tan buena o mala puede ser la *distribución* de los satisfactores, del ingreso, la riqueza y las oportunidades que genera y si dicha repartición se considera *socialmente justa*.

Ayala (2004:35) señala que estas y otras *fallas de mercado* son la pauta necesaria para justificar la necesaria intervención del Estado en la actividad económica y su mayor o menor eficiencia para mejorar la asignación de recursos y elevar el bienestar y la equidad de la sociedad.

Esto debido a que la distribución del bienestar depende de la distribución de los derechos de propiedad heredados o acumulados, las capacidades con que cuentan las personas, así como las oportunidades reales que poseen, por lo que los resultados que genera la economía de mercado pueden no coincidir con el bienestar que la sociedad considera socialmente justo (Ayala, 2004:57).

Esta es la parte central que actualmente aborda la economía del bienestar, ya que lo que busca es mostrar que no sólo se trata de eficiencia económica, sino también de atender el problema de la falta de *equidad* por fallas de mercado.

Según este enfoque, la participación de los individuos en la distribución del ingreso, depende no solamente de su productividad y del valor de sus activos sino, además, de la oferta disponible de *bienes públicos* que está determinada por dos factores:

- El grado de *apertura de la sociedad*, es decir, los mayores o menores límites que las relaciones culturales, raciales o políticas existentes, le impongan a la movilidad social. En este sentido son bienes públicos: la libertad de expresión, la libertad migratoria, la igualdad de oportunidad de empleo para mujeres y minorías, entre otros (Ayala, 2004:153) y,

- La *posición inicial* de los individuos en la *distribución del capital* humano y físico. En este sentido, son bienes públicos: el derecho a la educación, el derecho a la salud, el derecho a la vivienda, etcétera. La disponibilidad social de estos bienes contribuirá, decisivamente, a mejorar la distribución del ingreso en la economía (Ayala, 2004:158-159).

Como señala Sen (2000:179), difícilmente puede dudarse de la contribución del mecanismo de mercado a aumentar la eficiencia, y los resultados económicos tradicionales — en función de la prosperidad, la opulencia o la utilidad logradas —, pero estos resultados eficientes no garantizan por sí solos la equidad distributiva por lo que debemos preguntarnos si la eficiencia deseada no debería medirse también en relación al avance en el cumplimiento de los derechos humanos y no solamente en términos de utilidades.

Como se observa, la economía del bienestar ofrece el marco normativo adecuado para el análisis de la situación de desventaja que enfrentan las personas con discapacidad y ofrecer alternativas de atención a sus requerimientos. Por ello, a continuación, se expone cómo evolucionó esta rama de la economía, qué alcance tiene y cuál es su ámbito de acción; qué se entiende por fallas de mercado y cómo se pueden enfrentar desde la perspectiva de la acción pública. Posteriormente, se aborda el tema de cómo definir una función de bienestar social, así como el papel del teorema de la elección social en la definición de eso que se considera bienestar social.

Así se estará en condiciones de presentar tres *modelos bienestaristas* que posibilitan el análisis y la evaluación del bienestar y la justicia social.

1.1.2. Fundamento histórico de la economía del bienestar

De acuerdo con Germán Valencia (1999:124) los primeros marginalistas (Williams Jevons, León Walras y Carl Menger) sustituyeron la teoría del valor-trabajo (David Ricardo-Carlos Marx) por la de la utilidad decreciente, mientras que los marginalistas posteriores (Francis Edgeworth, Vilfredo Pareto, Philip Wicksteed, Knut Wicksell, John Bates Clark y de la escuela austriaca: Friedrich von Wieser y Eugen von Böhm Bawerk) desarrollaron la determinación de los valores de los servicios productivos.

Así, el tema propio de la economía del bienestar aparece por vez primera con el intento de justificación — por parte de L. Walras (1896) y V. Pareto (1909) — del mercado puramente competitivo como el medio más eficiente u óptimo para generar bienestar (García, 1978:109). Para Walras, las situaciones de equilibrio que se obtienen en el mercado son al mismo tiempo las que producen un beneficio máximo para *cada una* de las partes implicadas en razón de que en el punto de equilibrio competitivo el precio de los productos es igual a la utilidad marginal que estos tienen para el consumidor (Salcedo, 1994:19).

Por su parte, Francis Edgeworth (1845-1926), basado en las ideas utilitaristas de Bentham pero de una forma más abstracta, pensaba que el mundo económico estaba regido por una fuerza tendiente a maximizar la mayor cantidad posible de felicidad, sujeto a una restricción presupuestaria. Atribuía a la economía y a la ética fines distintos: la economía tiene como fin examinar las implicaciones de la maximización de la suma total de las utilidades; la ética, la labor de analizar las implicaciones de la economía. Así, con la ayuda de la matemática, construyó una función de utilidad del tipo $U = U(x, y)$ donde x y y son dos bienes (Valencia, 1999:126).

Trabajó en la construcción de una función de utilidad general, en la cual la utilidad total derivada, por los individuos, del consumo de cada bien, dependía de

las cantidades disponibles de todos los demás bienes. Esta idea fue reforzada con las curvas de indiferencia, que representan las combinaciones de bienes que producen una misma satisfacción (Valencia, 1999:126).

Este modelo fue retomado por Vilfredo Pareto (1848-1923) quien lo expuso en lo que hoy conocemos como la “caja de Edgeworth” y le sirvió para construir una doctrina ético-social que consiste en un diagrama de una economía muy simple con dos agentes y dos bienes, cuya dotación inicial es repartida de modo tal que cada agente posee un solo bien y el contrato de intercambio entre ambas partes tiene lugar en una posición intermedia. Al final, el comportamiento egoísta y racional de los agentes económicos llevaría a una maximización óptima del bienestar individual (Valencia, 1999:127).

El aporte de la nueva economía del bienestar establecido por Pareto fue construir una función de utilidad ordinal sujeta a la eficiencia y a la optimalidad de los agentes, pero tiene la desventaja de que no es posible hacer una agregación de funciones de utilidad individual (Valencia, 1999:125 a 130).

En 1920, con la publicación de “Economía del Bienestar” (*Economics of Welfare*)⁴ Pigou estableció la distinción entre costos privados y sociales⁵ y abogó por la intervención del estado mediante subsidios e impuestos para corregir las fallas de mercado e internalizar las externalidades (positivas y negativas).

⁴ El propósito de la segunda parte de esta publicación es: “...averiguar hasta dónde el libre juego del propio interés, actuando bajo el sistema legal existente, tiende a distribuir los recursos del país en la forma más favorable para la producción de un gran dividendo nacional, y en qué medida es posible que la acción del Estado mejore las tendencias naturales.” A. C. Pigou, *The Economics of Welfare* (ed., 1932) p. xii.

⁵ Se llama costo externo al costo que tiene un proceso productivo sobre otros agentes económicos. El costo social es igual a la suma de los costos externos e internos y es, por tanto, el costo de un proceso productivo sobre toda la sociedad. Debido a que el mercado tiende a igualar el precio de un producto al costo marginal de su producción, a ese resultado se le considera socialmente eficiente; pero en el caso de que haya efectos externos, la producción socialmente eficiente sería la que igualase el precio al costo marginal social, es decir, a la suma del costo marginal externo y el costo marginal privado.

RECUADRO 1

Arthur Cecil Pigou (1877-1959)

Destacado alumno de Alfred Marshall, se convirtió en el líder del Cambridge neoclásico, así como el defensor de la ortodoxia marshalliana en el primer tercio del siglo, por lo que se convirtió en el blanco preferido de las críticas de su colega John Maynard Keynes.

Interpretó el bienestar económico como un estado de ánimo subjetivo, que era ordinariamente mensurable y que podía ser relacionado con la unidad de medida del dinero. Su imagen objetiva era la renta nacional, mientras que ciertas variaciones de la misma en cuanto a su monto, su distribución y la estabilidad de esta última, eran identificadas con sendas variaciones del bienestar económico.

En *Economics of Welfare*, Pigou introduce nuevos conceptos como el producto social marginal o el producto privado marginal, con los que busca aclarar ciertas situaciones en las que la búsqueda del interés privado no optimizaría el bienestar de la sociedad, ya que se invertiría demasiado poco en unos casos, o mucho en otros, según quien reciba los beneficios y costos de las operaciones realizadas. Esto se refiere a las acciones de una empresa que no recibiera todas las ganancias procedentes de sus operaciones (externalidades positivas) o bien, cuando los costos generados por su operación, no fueran sufragados en su totalidad por la empresa productora (externalidades negativas).

De acuerdo con el análisis de Pigou, en el primer tipo de divergencia lo que se requiere es la aplicación de subsidios públicos o privilegios fiscales para elevar el producto privado marginal hasta el nivel del producto social marginal; el segundo tipo requiere impuestos especiales que graven a las empresas privadas por el equivalente de aquella parte de sus propios costos que no es sufragada por ellas mismas.

Si bien la fama de Pigou estuvo eclipsada por las nuevas doctrinas de Keynes - su compañero de Cambridge-; y aunque Pigou fue un crítico de Keynes, su obra contiene cierta parte del material utilizado por Keynes para construir su propio edificio teórico - por ejemplo, el uso que hizo de la renta nacional a la que sometió a un meticuloso examen-, de la misma manera que las ideas de Pigou supusieron un eslabón para la macroeconomía de Keynes.

Quizá la doctrina desarrollada por Pigou no logró una claridad de exposición envidiable, sin embargo, tuvo mucha influencia ya que propició el desarrollo de la economía del bienestar. Los impuestos pigouvianos usados para corregir las externalidades, reciben ese nombre en su honor.

Fuente: http://es.wikipedia.org/wiki/Arthur_Pigou (Fecha de consulta: 19 de mayo de 2009)

Con su obra, Pigou impulsó la transformación de la perspectiva teórica de la economía (sobre todo de la síntesis neoclásica), que hasta entonces había sido un sistema integrado que pugnaba por demostrar el equilibrio general de la economía a través del mecanismo de mercado, y abrió un amplio campo de oportunidades para la economía del bienestar en el diseño de opciones de política pública.

Así se desarrolló la teoría de las fallas del mercado, la cual argumenta que existe un papel para una intervención limitada del Estado porque ésta mejora la

eficiencia económica y contribuye a mejorar la distribución del ingreso (Ayala, 2004:176-178).

A Keynes, contemporáneo de Pigou, también se le atribuye el desarrollo de una teoría embrionaria de las fallas del mercado. Ayala (2004:239) menciona que distinguió entre los bienes y servicios que son “técnicamente sociales” de los bienes que son “técnicamente individuales”, y sugirió que el mercado no sería capaz o fallaría en proveer los bienes “técnicamente sociales” y encontró que sólo en las condiciones ideales de la competencia perfecta se cumplía que toda oferta crea su propia demanda, pero en el caso de la producción de los bienes “técnicamente sociales” el mercado no es capaz de proveerlos de manera eficiente.

La economía del bienestar se desarrolló con ímpetu a mediados del siglo XX y dio soporte teórico a los llamados Estados de Bienestar. Se concentró en recomendar políticas públicas y explorar propuestas que ayudaran a definir bajo qué condiciones un “estado social” A puede ser superior al “estado social” B (Ayala, 2004:95-96).

1.1.3. Qué es la economía de bienestar

La *economía del bienestar*⁶ es la rama de la microeconomía que se ocupa de explicar el nivel de bienestar colectivo que disfruta una sociedad. Su análisis parte de considerar una situación de equilibrio general, para dar respuesta a preguntas como: ¿la situación de equilibrio conseguida por la economía es eficiente desde el punto de vista social?, ¿dicha asignación es la mejor de todas las posibles para la sociedad? Es decir, trata de abordar la valoración de una determinada situación social desde el punto de vista colectivo, para lo que se requiere contar con algún criterio de elección social.

⁶ Economía del Bienestar / Universidad de Zaragoza: <http://dae.unizar.es/docencia/ebienestar/index.html> (fecha de consulta: 19 de mayo de 2009)

Sustenta su análisis en dos teoremas que se consideran fundamentales en la teoría económica, pues tienen profundas implicaciones en el terreno de la elaboración de mecanismos de asignación de recursos (Valencia, 1999:128).

El primero de ellos establece que los equilibrios de los mercados son eficientes según el criterio de Pareto. Las suposiciones implícitas adicionales son que los consumidores son racionales, los mercados son completos, no hay externalidades y la información es perfecta. Si bien estas suposiciones son poco realistas, lo que afirma el teorema es que las fuentes de ineficacia encontradas en el mundo verdadero no se deben a la naturaleza misma del sistema de mercado, sino a algún tipo de falla del mercado.

El segundo teorema fundamental de la economía del bienestar señala que aunque cada equilibrio es eficiente, no es verdad que cada asignación eficiente de recursos será un equilibrio, es decir, que todo lo que se requiere para alcanzar un resultado particular es una redistribución de las dotaciones iniciales de los agentes, después de lo cual el mercado se ajustará sin necesidad de intervenir. Esto sugiere que la eficiencia y la equidad pueden abordarse por separado sin necesidad de favorecer una en demérito de la otra.⁷

De lo anteriormente planteado, podemos puntualizar que:

- 1) La economía de libre mercado es eficiente en la asignación de los recursos productivos (teoremas 1 y 2)
- 2) Si no funciona bien (la economía de mercado) es porque se presentan fallas de mercado, lo que propicia distorsiones en su funcionamiento y por tanto, éstas deben ser corregidas.

⁷ *Wikipedia la enciclopedia libre* en http://es.wikipedia.org/wiki/Equilibrio_general (Fecha de consulta: 19 de mayo de 2009)

- 3) Los mercados competitivos pueden llevar a una asignación de recursos que puede considerarse injusta o no deseable socialmente, por lo que se pueden realizar acciones redistributivas, pero se debe permitir al mercado que se ajuste automáticamente a las nuevas condiciones de distribución de factores.

Es decir, en la economía del bienestar se reconoce que si bien el mecanismo de mercado es eficiente en la asignación de los recursos en condiciones de competencia perfecta, aún bajo este supuesto, puede alejarse del ideal colectivo de lo que se considera socialmente justo, dado que el óptimo de Pareto define un punto de equilibrio, de racionalidad y de eficiencia económicas, sin embargo, la situación de equilibrio competitivo depende de la distribución inicial de riquezas y capacidades, por lo que no hay un único punto de equilibrio paretianamente óptimo, sino tantos como distribuciones iniciales (Salcedo, 1994:21).

1.1.4. Las fallas de mercado

La teoría de las fallas del mercado postula que la economía, conducida por las fuerzas del mercado, no necesariamente es eficiente, ya que si se presenta cualquier factor que viole alguno de sus supuestos básicos: racionalidad, competencia perfecta, mercados completos, información completa, e inexistencia de costos sociales y de transacción; potencialmente pueden “fallar” en alcanzar resultados eficientes y no generar resultados socialmente equitativos (Ayala, 2004:133-135).

Por el lado de la oferta, las fallas de mercado se generan cuando:

- La producción privada de un bien o servicio genera un costo social; la acción de un individuo o empresa afecta a terceros, ya sea en costos o beneficios, en estos casos surge(n) una(s) externalidad(es).

En el caso de una externalidad positiva, el gobierno deberá realizar obras públicas de distinta naturaleza que beneficien indistintamente al conjunto de la sociedad, ya que este tipo de obras no las realizarán los agentes privados a precios del mercado (Ayala, 2004:143-144).

Las externalidades negativas requieren de soluciones fiscales, regulaciones institucionales, redefinición de derechos de propiedad, etc.

Por el lado de la demanda, tienen su origen cuando:

- Las preferencias colectivas o sociales no reflejan adecuadamente las necesidades o demandas sociales de bienes públicos y/o de bienes preferentes, porque las necesidades de grupos sociales pequeños o de las comunidades pequeñas, no se corresponden con las preferencias de los grupos grandes (Ayala, 2004:147). Es decir, no se da la provisión eficiente de bienes públicos ya que surgen problemas en la selección de programas de gasto público pues sólo se priorizan las demandas de los grupos mayoritarios en educación, salud, defensa, etcétera.

Cabe señalar que la idea importante que plantea la existencia de bienes públicos es que el mercado puede fallar en producirlos o proveerlos en las cantidades adecuadas, porque dadas sus características, los incentivos económicos para producirlos pueden ser insuficientes o simplemente inexistentes (Ayala, 2004:153).

Los bienes públicos o colectivos⁸ tienen la característica de que su consumo no es excluyente, es decir, todos los consumidores “son técnicamente capaces de consumir toda la producción del bien público”, por tanto no tiene sentido ponerles

⁸ Samuelson (1954). Formuló una teoría para analizar el comportamiento en el mercado de los bienes privados y de los bienes públicos. (Ayala, 2004:139)

un precio (Ayala, 2004:140), y sus costos marginales de producción tienden a cero. Una vez que se produce un bien público puro, no puede excluirse a nadie de su consumo y beneficios. Además, los bienes públicos pueden ser opcionales o no opcionales, si la decisión del consumidor incide en la recepción o no del bien público.

Los bienes públicos también pueden ser puros o impuros. Estos últimos se caracterizan porque sus costos marginales de producción no tienden a cero y es posible excluir de su consumo a los individuos. (Ayala, 2004:153).

Si se dejara exclusivamente a la iniciativa privada la provisión de los bienes públicos, estos serían ofrecidos en una cantidad muy inferior a la socialmente eficiente. Como la producción de esos bienes tiene un costo, pero no puede excluirse a nadie de su uso aunque no hayan pagado por ellos, la iniciativa privada no podría percibir los ingresos necesarios para compensar la producción. La intervención del Estado, bien encargándose directamente de la producción, bien subvencionando a empresas privadas, es la solución que puede garantizar el suministro suficiente de bienes públicos.

También se generan fallas de mercado cuando existen problemas de información (tanto en la oferta como en la demanda), ante lo cual, el gobierno debe intervenir para favorecer soluciones a través de regulaciones y arreglos institucionales (Ayala, 2004:176-178).

Para atender las diferentes fallas de mercado (incluyendo las deficiencias en la distribución de recursos y oportunidades) en general se reconocen los siguientes tipos de intervención (Ayala, 2004:176-178):

- a) La *regulación económica* que cubre una amplia gama de actividades entre las que destacan: la vigilancia de la calidad de los bienes (licencias sanitarias, de construcción y normas de calidad) y servicios profesionales de todo tipo

(títulos, grados y certificación de conocimientos en distintos niveles de educación, cuotas y tarifas para pensiones y seguros de distinto tipo).

- b) La producción y/o provisión de bienes públicos. En general se trata de áreas como: educación, salud, vivienda, seguridad social, pensiones, defensa, infraestructura pública, comunicaciones y transportes. Mediante ello, se busca una distribución más equitativa del ingreso y de las oportunidades.
- c) Las transferencias y ayudas en efectivo. Compras a precios de mercado y, por esta razón, se considera que no interfieren con la eficiencia de la economía de mercado.

Los tipos de intervención antes señalados son compensadoras o correctivas de los mecanismos puros de los precios, de manera temporal o permanente, y sirven para corregir las fallas del mercado (Ayala, 2004:178).

1.1.5. La función de bienestar social

Un asunto que nos falta abordar, es cómo se puede definir si una situación de bienestar social es mejor que otra. Al respecto, Damián Salcedo (1994:23) nos dice que esta cuestión quedó sin respuesta por la economía paretiana del bienestar, ya que es característico de la tradición neoclásica el negarse a utilizar funciones de utilidad y a realizar comparaciones interpersonales por una concepción positivista de la ciencia económica. Sin embargo, agrega, ni el intento de Pigou de hacer de la renta nacional el índice del bienestar económico ni todas las discusiones que le siguieron sobre la operatividad de los *números índice* lograron responder a esta cuestión.

Fue Abram Bergson (1914-2003) quien rechazó los prejuicios paretianos, presentando el bienestar social como una función de las utilidades individuales

que realizaba la misma función que éstas: definir una *curva de indiferencia* para la sociedad (Salcedo, 1994:24).

Ayala (2004:100) menciona que la *función social del bienestar* consiste en la agregación de las funciones de utilidad de los individuos y está en función de los niveles de utilidad de los individuos que forman la sociedad.⁹ Busca representar el *bien común*, lo cual sin duda es una noción ambigua, pero expresa con mayor precisión, las metas de bienestar que el Estado y la sociedad definen de algún modo.

Salcedo Megales (1994:28) nos dice que con la *función social de bienestar*, Bergson se evitó el problema de las comparaciones interpersonales de utilidad¹⁰, buscó que las personas o los hogares fueran quienes decidieran sobre cuál estado social prefieren, pero dejó sin especificar cómo se seleccionan los juicios de valor que especifican dicha función de bienestar social, aunque sí señaló que para la selección de la forma de la función de bienestar social y de los valores que habrán de incorporarse, estos se seleccionarían “por su compatibilidad con los valores que prevalecen en la comunidad cuyo bienestar se estudie” [Bergson, 1938:15]; es decir, que el procedimiento debe ser coherente con un conjunto de condiciones que reflejen los valores de la sociedad y que sean capaces de definir una regla de elección social. Así, la cuestión de procedimiento que Bergson dejó sin respuesta, abrió la puerta al campo de estudio de la *teoría de la elección social*, que analizaremos más adelante.

⁹ Para las elecciones de los individuos, Samuelson (1954) desarrolló una *teoría sobre las preferencias reveladas*, de acuerdo con la cual, no es necesario hacer supuestos acerca de la utilidad o las preferencias explícitamente. Supongamos dos conjuntos de bienes $q=q_1... q_n$ y $q'=q'_1... q'_n$ tales que los precios y los ingresos de los consumidores pueden pagar el precio por cualquiera de los dos y el consumidor escoge q . Entonces q es *revelado* como más preferido que q' (Ayala, 2004:100).

¹⁰ Las funciones de utilidad no son comparables porque se trata de valores subjetivos y relativos: subjetivo por cuanto es el sujeto quien establece el orden en sus preferencias en virtud de su deseo sobre los resultados de su acción (se puede determinar un orden de preferencias de un individuo según la utilidad que asigne a resultados alternativos, pero no se puede establecer la utilidad a partir de ese orden de preferencias) y relativo pues corresponde solamente al sujeto que la establece (Salcedo, 1994:72).

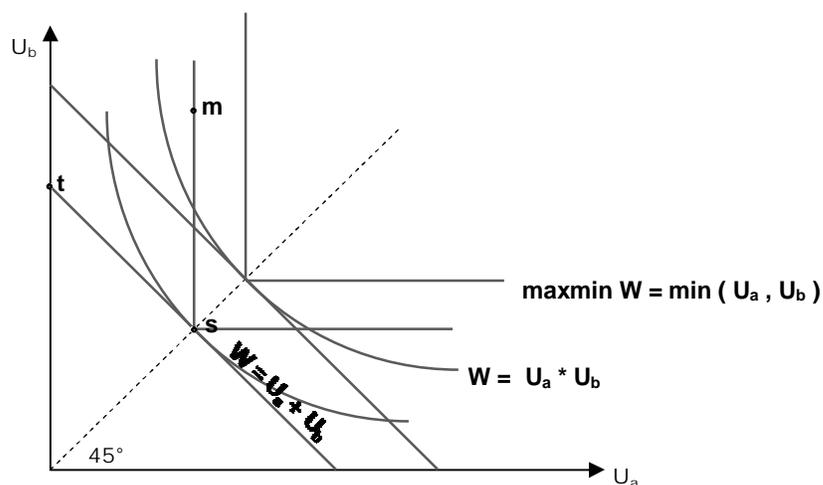
Con las funciones de bienestar social se pudo incorporar una consideración de distribución según el *juicio de valor* que adopte el *planificador* para que tengamos un tipo u otro de función¹¹. (Salcedo, 1994:26). La forma genérica de la función social de bienestar social se expresa de la siguiente forma:

$$W = W (U_1, U_2, \dots, U_n),$$

La cual nos dice que el bienestar social (W) es una función de las utilidades (U) de los individuos 1 hasta n .

Como se observa en la gráfica siguiente, la función $W = U_a + U_b$ es típicamente utilitarista, puesto que sólo tiene en cuenta el agregado de la utilidad y se muestra indiferente a las distribuciones diversas de utilidad s y t . En el extremo opuesto estaría la función *maximin* $W = \min (U_a, U_b)$ que valora sólo la igualdad en la distribución; únicamente cuando se ha alcanzado dicha igualdad comienza a valorarse la utilidad agregada. Entre ambos extremos se encontraría la función $W = U_a * U_b$ con la cual se pueden ponderar hasta un nivel determinado las distribuciones inequitativas para luego dar más peso al agregado de bienestar social. (Salcedo, 1994:26)

FUNCIONES DE BIENESTAR SOCIAL



¹¹ El caso fue tomado de Salcedo Megales, Damián quién a su vez lo tomó de A. Casahuga (1985:89 y ss).

1.1.6. Teorema de la elección social

Como ya mencionamos, con la función de bienestar social, Bergson estableció un procedimiento que permite constituir un orden social a partir de los órdenes individuales de alternativas. Además señaló un conjunto de juicios de valor que debían cubrirse para la selección de alternativas, pero no propuso un método para hacerlo. Kenneth Arrow (1921-) fue quien supo entenderlo y en su tesis doctoral¹² comienza señalando el problema “puede haber tantas funciones de bienestar social de Bergson como juicios de valor entre los individuos” (Salcedo, 1994:18). Esta es la obra fundacional de la teoría de la elección social.

De acuerdo con el teorema de Arrow (también denominado *teorema de la imposibilidad*) el problema de construir funciones de bienestar social —o de utilidad colectiva— a partir de las preferencias o funciones de utilidad de los individuos, es que no hay un mecanismo o regla de elección social que satisfaga un cierto número de condiciones razonables aplicables a cualquier criterio de elección individual. Esto es, cuando Arrow se pregunta si puede haber una elección racional por parte de la sociedad, se está preguntando si puede haber un método de elección social democrático que tenga la misma consistencia que los métodos no democráticos, es decir, ¿son reunibles en una regla social valores democráticos y racionalidad? (Salcedo, 1994:31).

El problema de conformar fiablemente juicios sociales a partir de juicios individuales (subjetivos) se resuelve por medio del procedimiento de elección social. Este giro procedimental significó una ruptura con la economía del bienestar que tiende a privilegiar la eficiencia económica (Salcedo, 1994:18).

¹² Arrow, K J. (1951-1963). Elección social y valores individuales (trad. E. Aparicio) Madrid, España; Instituto de Estudios Fiscales (1974)

Desde que apareció el planteamiento de Arrow, se han explorado múltiples alternativas de escape para superar las restricciones que establece el teorema de la imposibilidad; a través, por ejemplo, de incursiones que conectan la teoría normativa de la elección social con las tradiciones éticas inveteradas que han recibido gran atención crítica en las discusiones filosóficas recientes (Sen, 1997:182).

Amartya Sen (1995:174) señala que el teorema de la elección social se estableció como una disciplina con implicaciones inmediatas y extensas para la economía, la filosofía, la política y las otras ciencias sociales. En el caso de este trabajo, hacemos mención de ella pues su aparición abrió la puerta para cuestionarse la estructura informativa de los modelos de bienestar social, en particular la consistencia teórica —filosófica de la economía neoclásica, basados en aspectos empíricos sobre el comportamiento de las personas que no necesariamente muestran una correspondencia completa con la realidad. Así el teorema de la imposibilidad abrió la puerta para que se desarrollaran nuevas teorías sobre como evaluar el bienestar social y su justeza en el tratamiento de los individuos, como veremos en seguida.

1.1.7. Principales teorías bienestaristas

Como ya se señaló, desde la teoría económica neoclásica se desarrolló todo un planteamiento que permite justificar la intervención del Estado para corregir las fallas que genera la economía de mercado, ya que implícitamente se reconoce que la justicia de una sociedad no puede evaluarse sólo como una suma aritmética de utilidades individuales. Esta es la razón por la que se han construido andamiajes teóricos que sirven de propuestas alternativas a la doctrina utilitarista dominante en materia de filosofía política, en economía, y como concepción de justicia social.

Si bien hay muchos otros planteamientos teóricos que atienden la búsqueda de igualdad entre las personas, en este trabajo sólo se analizan la doctrina utilitarista, las propuestas de John Rawls (igualdad en bienes primarios) y el desarrollo teórico de Amartya Sen (igualdad de capacidades), ya que son los más significativos para los fines que busca este trabajo.

John Rawls fue quien revolucionó el ambiente de la filosofía política con la publicación de su libro *A theory of justice* en 1971, el cual tuvo gran influencia entre quienes buscaban alternativas a la teoría del bienestar y la doctrina utilitarista.

De acuerdo con Lorenzeli (2005:1) “el principal aporte de Rawls en su *teoría de justicia como imparcialidad* es el planteamiento que hace de la necesaria igualdad entre las personas en un conjunto de bienes a los que denomina *bienes primarios*¹³ y que define como cosas que necesitan los ciudadanos en tanto que personas libres e iguales.” Por su parte, Ayala (2004:153) señala que modelo de *justicia distributiva* de Rawls supone que el mercado genera una falla *ética*, cuando produce resultados que la sociedad puede juzgar como éticamente indeseables.

Respecto del planteamiento de Sen, Lorenzeli (2005:3) resalta el argumento respecto de que la capacidad para convertir los bienes primarios en libertades, varía de una persona a otra, por lo que la igualdad en la posesión de estos medios puede implicar desigualdades en las libertades reales de que gozan las personas.

Sen argumenta que “las reivindicaciones individuales se han de evaluar no por los medios sino por las libertades de que gozan realmente para elegir entre alternativos modos de vivir. Esta es la libertad real de una persona y se representa por su capacidad para conseguir combinaciones alternativas de realizaciones” (1995:113). Estas diferencias, alude Sen, pueden resultar fuente de profundas

¹³ Rawls utilizó el concepto de bienes públicos para argumentar a favor de su teoría de *justicia distributiva*, y más tarde desarrolló el concepto de “bienes primarios”, que amplía la noción convencional de bienes públicos, al incluir: i) derechos y libertades básicas; ii) libertad de desplazamiento y de elección de ocupación; iii) poderes y prerrogativas de los puestos y cargos de responsabilidad en las instituciones políticas y económicas; iv) ingreso y riqueza; y v) autorrespeto.

diferencias en los resultados aun partiendo de un reparto igualitario de bienes primarios.

Con el propósito de aclarar las diferencias que existen entre estos tres modelos de *justicia* basados en *utilidades*, *bienes primarios* y *capacidades*; a continuación se exponen los principales elementos de cada uno de ellos para identificar los criterios o principios que utiliza para identificar cuándo una persona es igual a otra y, por tanto, merece ser tratada igual, y cuándo es desigual y por ello debe ser tratada desigualmente.

Además, debido a que el problema de la obtención de un ordenamiento social de preferencias¹⁴ es el problema de determinar qué preferencias individuales aceptaremos y cómo las aceptaremos, en gran medida lo que diferencia a los modelos entre sí es su manera de especificar la naturaleza de las preferencias individuales; o lo que de aquí en adelante llamaremos “su estructura informativa” (Salcedo, 1994:71).

Cabe señalar que los modelos normativos que se plantean no tratan de ser procedimientos empíricos utilizables o realizables, sino más bien instrumentos para la conceptualización de los problemas de la toma de decisiones colectivas (Salcedo, 1994:99).

1.1.7.1. Doctrina Utilitarista

La doctrina utilitarista fue desarrollada por Jeremy Bentham (1748–1832) en su principal publicación *Introducción a los principios de moral y legislación*

¹⁴ Damián Salcedo (1994:73) señala que “si aceptamos que los valores no son más que medidas de las preferencias, se trata de encontrar una forma de definir un valor que sea medida para la preferencia de la sociedad. La dificultad que conlleva definir un valor social es la de encontrar una escala de utilidad o bienestar válida para la sociedad. Sólo de esa manera se puede dar sentido a la noción de valor social dentro de una teoría que sostiene que los valores no son más que medidas subjetivas y relativas.”

(1789)¹⁵. Bentham es el padre de la función de utilidad y también identificó la tendencia decreciente de la utilidad marginal; sin embargo, su concepto de utilidad era cardinal y consideraba posible realizar comparaciones interpersonales de utilidad, posiciones que actualmente se rechazan ya que no son realizables.

La doctrina utilitarista preconiza que todo acto humano, norma o institución, deben ser juzgados según la utilidad que tienen, es decir, según el placer o el sufrimiento que producen en las personas. A partir de esa simplificación formaliza el análisis de las cuestiones políticas, sociales y económicas, sobre la base de medir la utilidad de cada acción o decisión, y fundamenta una *ética*, basada en el goce de la vida y no en el sacrificio ni el sufrimiento.

El utilitarismo defiende, de acuerdo con el principio de utilidad, que un acto es correcto cuando maximiza la felicidad general. De este modo, frente a diversas alternativas, siempre será mejor la que contribuya en mayor grado al bienestar general (Bolívar, 2005).

El enfoque utilitarista se basa en un conjunto de juicios morales muy atractivos que le dan racionalidad. En primer lugar, los individuos son los únicos legitimados para juzgar su bienestar y nadie tiene autoridad para cambiar ese juicio. En segundo lugar, los únicos argumentos relevantes para el juicio social son las utilidades individuales, tal y como las presentan las funciones de utilidad. En tercer lugar, el criterio para evaluar los estados sociales es el de la maximización de la utilidad y, por consiguiente, se considera que la decisión social ha de seguir las mismas pautas de racionalidad que la decisión individual (Salcedo, 1994:25).

Para la doctrina utilitarista, las personas son la única fuente de legitimidad de las decisiones sociales, los gobiernos o las constituciones (Salcedo, 1994:198). Es decir, la preferencia individual es la última referencia de las decisiones sociales y los individuos tienen una total soberanía sobre ellas.

¹⁵ Wikipedia: http://es.wikipedia.org/wiki/Jeremy_Bentham (fecha de consulta 21 de mayo de 2009)

De acuerdo con el utilitarismo, una persona actúa de manera correcta, al menos cuando otros no resultan afectados, cuando trata de obtener el mayor beneficio posible y de promover sus fines racionales. Así, el bienestar de una persona se forma a partir de las diferentes satisfacciones que siente en distintos momentos durante el transcurso de su vida, y el bienestar de la sociedad se construye a partir de la satisfacción de los deseos de los muchos individuos que pertenecen a ella (Rawls, 2006:35). En términos de una función social de bienestar (W) tendríamos:

$$W = (U_1 + U_2 + U_3... U_n)$$

Como señala Rawls (2006:35) mediante estas reflexiones, la teoría utilitarista alcanza de modo natural el principio de utilidad: una sociedad está correctamente ordenada cuando sus instituciones maximizan el equilibrio neto de satisfacción.

En el mismo sentido, Salcedo (1994:122) señala que el utilitarismo es consecuencialista, esto es, que establece una relación peculiar entre las acciones y los estados que se siguen de ellas: las primeras se juzgan por la bondad de los segundos.

Rawls (2006:37) menciona que la característica más sorprendente de la visión utilitarista de la justicia es que no importa cómo se distribuya esta suma de satisfacciones entre los individuos; tampoco importa cómo un hombre distribuye sus satisfacciones en el tiempo, e incluso, lo que es por demás sabido, que el principio de eficiencia que encierra la doctrina utilitarista, no puede servir por sí solo como concepción de justicia.

Además nos recuerda que cuando se satisface el principio de utilidad no existe una garantía tal de que todos se beneficiarán. Es decir, la fidelidad al sistema social puede exigir que algunos, en particular los menos favorecidos,

tengan que renunciar a ciertas ventajas a favor del mayor bien colectivo, por ello, nos dice Rawls (2006:171), los utilitaristas subrayan el papel central de la benevolencia entre todas las demás virtudes morales.

Rawls (2006:171) menciona que “considerar a las personas como fines en sí mismas dentro de la conformación básica de la sociedad es convenir en renunciar a aquellas ventajas que no contribuyan a mejorar las expectativas de todos. Por el contrario, considerar a las personas como medios es estar dispuesto a imponer a quienes ya de por sí son los menos favorecidos perspectivas de vida aún menores a favor de las mayores expectativas de otros.”

Pero la pregunta no es cómo el utilitarismo hace esto; sino el porqué lo hace. Al respecto, Salcedo (1994:197) señala que si la utilidad marginal es un índice de importancia moral poco fiable se debe a las características propias del utilitarismo, se debe a su exigencia de que los estados sociales sean juzgados enteramente en términos de sus consecuencias; que dichas consecuencias sean valoradas en términos exclusivos de las utilidades personales; que la información de utilidad sea considerada exclusivamente en términos del agregado total (en términos aditivos y no comparativos). El problema está en su estructura evaluativa que se encierra, porque la utilidad marginal no puede captar lo que es relevante para enjuiciar adecuadamente las alternativas que se presentan.

Esta negación de la relevancia de la información referente a las diferencias de niveles de bienestar, nos dice Salcedo (1994:197-198), es la que determina la insensibilidad del índice ante la diferencia de necesidades y, finalmente, la insensibilidad ante los aspectos distributivos de los estados sociales. Esto es resultado a su vez, de su particular interpretación ética del individualismo de la sociedad, pues concibe al hombre abstractamente-abstraído de la sociedad —como un portador de deseos, intereses, fines, etcétera—; que pertenecen de una manera fija e invariante a la naturaleza del hombre, de forma que está obligado a perseguirlos y satisfacerlos.

Desde las primeras críticas históricas al utilitarismo se presentaron objeciones contra esta concepción individualista de lo político. Se argumentó que mientras el utilitarismo trata de placeres, intereses o bienestar, una teoría de la intervención política tiene que hablar de justicia y de personas. Argumentaciones de este tipo concretan la sensación que siempre se tiene ante los cálculos del utilitarismo de que se están manejando elementos impersonales; que el individuo es un soporte de estos elementos, pero que el propio hombre no tiene ninguna relevancia para el cálculo (Salcedo, 1994:198).

Sin embargo, la consideración de los hombres como entes simples e isomorfos es lo que necesita la globalidad del punto de vista utilitarista, porque el modelo es en gran medida el del consumidor racional de la teoría de la preferencia revelada; pero sólo a efectos de que su bienestar ha de ser juzgado sin referencia al bienestar de estos individuos. Lo social es el punto de vista de quien va añadiendo utilidades hasta obtener la alternativa que para el “individuo social” maximiza sus expectativas (Salcedo, 1994:202).

Así, la exigencia fundamental que el utilitarismo no parece acomodar es la que surge del tratamiento de las necesidades de las personas. Una consideración adecuada de las necesidades nos obliga a dar un valor de diferencia a cada uno de los miembros de la sociedad. Pero el “individualismo” fundamental del utilitarismo niega esa diferencia (Salcedo, 1994:13).

1.1.7.2. Teoría de la justicia de Rawls

Para Rawls (2006:42), un sistema social justo define el ámbito dentro del cual los individuos tienen que desarrollar sus objetivos, proporcionando un marco de derechos y oportunidades así como los medios de satisfacción dentro de los cuales estos fines pueden ser perseguidos equitativamente.

Establece los bienes primarios como aquellas “cosas que se supone que un hombre racional quiere tener, además de todas las demás que pudiera querer. (...) Los bienes sociales primarios, presentados en amplias categorías, son derechos, libertades, oportunidades y poderes, así como ingresos y riquezas (un bien primario muy importante es el sentido del propio valer)...” (Rawls, 2006:95).

Señala que en las sociedades existentes rara vez está situación se presenta ya que usualmente está en discusión lo que es justo, aunque cada quien tenga su concepción de justicia. Indica que la distribución inicial de activos — en cualquier periodo — está fuertemente influida por contingencias *naturales* y *sociales*:

“La distribución natural no es ni justa ni injusta, como tampoco es injusto que las personas nazcan en una determinada posición social. Estos son hechos meramente naturales. Lo que puede ser justo o injusto es el modo en que las instituciones actúan respecto a estos hechos” (Rawls, 2006:104).

Para corregir esto, nos dice, el utilitarismo añade a la exigencia de *puestos abiertos a las capacidades*, la condición adicional del principio de *justa igualdad de oportunidades*. (Rawls, 2006:78); sin embargo, agrega, cuando la justicia formal exige que las leyes e *instituciones*¹⁶ se apliquen igualitariamente a personas que pertenecen a diferentes clases y estratos sociales, y se favorecen ciertas posiciones iniciales frente a otras, se generan desigualdades especialmente profundas (Rawls, 2006:66).

A este respecto, Rodríguez Zepeda (2006:42) nos recuerda que Rawls plantea que la igualdad simple de oportunidades es incapaz de reducir la desigualdad en una forma significativa, porque no incide en la nivelación de los puntos de partida de las personas que compiten luego por las posiciones sociales.

¹⁶ Ver nota 3, página 15.

Es decir, no influye en la conformación de sus capacidades para aprovechar derechos y oportunidades. Rawls menciona que:

“la estructura social no es un orden inmodificable colocado más allá del control de los hombres sino un patrón de acción humana.”
(Rawls, 2006:104)

Rawls (2006:21) señala que es a las desigualdades de la estructura básica de toda sociedad a las que se debe aplicar en primera instancia los principios de la justicia social, ya que la justicia de un esquema social depende esencialmente de cómo se asignan los derechos y deberes fundamentales, y las oportunidades económicas, así como las condiciones sociales en los diversos sectores de la sociedad.

Afirma que las desigualdades inmerecidas requieren una compensación, y dado que las desigualdades de nacimiento y de dotes naturales son inmerecidas, habrán de ser compensadas de algún modo. Sostiene que “para tratar igual a todas las personas y proporcionar una auténtica igualdad de oportunidades, la sociedad tendrá que dar mayor atención a quienes tienen menos dotes naturales y a quienes han nacido en las posiciones sociales menos favorables” (Rawls, 2006:103).

Para ello señala dos mecanismos de compensación que se pueden plantear como:

- a) La igualdad justa de oportunidades por el que cada persona tiene el mismo derecho irrevocable a un esquema plenamente adecuado de libertades básicas iguales que sea compatible con un esquema similar de libertades para todos (Bolívar, 2005); y

- b) El principio de diferencia, por el cual las desigualdades sociales y económicas tienen que satisfacer dos condiciones: en primer lugar, tienen que estar vinculadas a cargos y posiciones abiertos a todos en condiciones de igualdad equitativa de oportunidades; y, en segundo lugar, las desigualdades deben redundar en un mayor beneficio de los miembros menos aventajados de la sociedad. (Bolívar, 2005)

Para Rawls (2006:17), las instituciones son justas cuando no hacen distinciones arbitrarias entre las personas al asignarles derechos y deberes básicos y cuando las reglas determinan un equilibrio debido entre pretensiones competitivas y ventajas de la vida social. Asimismo, señala que la justicia es la primera virtud de las instituciones sociales, y no importa si las leyes e instituciones están ordenadas y son eficientes, si son injustas, han de ser reformadas o abolidas.

Si las libertades básicas son siempre iguales y existe una igualdad de oportunidades en el acceso los bienes primarios, los cuales variarán su distribución según los poderes y prerrogativas de la autoridad “El único problema del índice (para medir el bienestar) que debe preocuparnos es el que se presenta con el grupo menos aventajado” (Rawls, 2006:96).

Como bien señala Rodríguez (2006:43), la gran virtud del argumento de Rawls es que nos permite contemplar los tratamientos preferenciales en el orden de la justicia distributiva como formas de avanzar en una tendencia a la igualdad, y no como formas discretas o estables de desigualdad, además de establecer el supuesto moral de que la posición en que se encuentra el sujeto representativo menos aventajado del orden social, debe convertirse en el indicador del nivel de justicia que alcanza una sociedad. Visto como una función social de bienestar tendríamos lo siguiente:

$$W = \text{leximin} (U_i)$$

donde U_i = individuo más rezagado

El término <<leximin>> es la abreviatura con la que se conoce al principio maximin lexicográfico. Su característica es que produce operaciones de alternativas considerando el nivel de utilidad del individuo peor situado en ellas. Tiene la finalidad de evitar las recomendaciones antiparetianas que el simple maximin puede producir. Si en los estados sociales que se comparan los respectivos individuos en peor situación tienen el mismo nivel de igualdad, entonces se acude a los peor situados en segundo lugar; si estos también tuvieran igual nivel de utilidad entonces recurriríamos a los situados en tercer lugar, y así sucesivamente; con lo que la posibilidad de definir una función de bienestar social leximin indica la no necesidad de ser utilitarista (Salcedo, 1994:221).

Para concluir este análisis debemos señalar algunas críticas que recibe el modelo de justicia rawlsiano. Salcedo (1994:228) critica la ética deontológica de Rawls pues ésta no consiente que las concepciones del bien desde el bien individuales sean por sí mismas una base racional para realizar demandas. Por más que exija que cada individuo sea considerado en la diferencia que le da el plan de vida y su concepción del bien, la persecución del mismo sólo es legítima cuando ha sido santificada por los principios de justicia que rigen las instituciones sociales. De tal manera que cada individuo sólo tiene la concepción de bien que los principios prioritarios de la justicia le permiten.

En esta situación el interés se configura de una manera muy diferente a como se configura en la realidad personal actual. En tal caso, ¿por qué habríamos de querer prescindir de nuestros intereses verdaderos; simular que no los tenemos y elegir principios que, aunque estén de acuerdo con un interés genérico, probablemente perjudicarían la persecución de nuestros intereses reales? (Salcedo, 1994:65).

Aquí conviene señalar que la posición original de Rawls está diseñada pensando una situación donde no hay una concepción única del bien, sino muchas

y conflictivas, para lo que el sugiere llegar a un contrato social. En consecuencia, el acuerdo al que se pretende llegar no consiste en que finalmente haya una expectativa única para todos los miembros de la sociedad, sino unos principios que favorezcan las múltiples expectativas de dichos miembros (Salcedo, 1994:104).

Además Salcedo (1994:230) señala que si bien la estructura informativa del modelo de justicia de Rawls es pluralista —depende de la distribución de todos los bienes primarios—, el juicio sobre la desigualdad prácticamente depende de una estructura informativa monista: la distribución del bien primario de la renta. Esto ocurre, nos dice, cuando el ordenamiento institucional de la sociedad satisface los principios de la justicia, entonces, los juicios sociales sólo se refieren a la distribución de la renta y la riqueza. Esto genera precisamente una actitud contraria a la que trata de promocionar la teoría de la justicia rawlsiana y que es razonable defender, la exigencia de tratar las concepciones del bien como inconmensurables (Salcedo, 1994:231).

1.1.7.3. Amartya Sen y el modelo consecuencialista de las capacidades

Amartya Sen esboza otro enfoque de justicia que parte de lo que él reconoce como los problemas que tienen los diferentes enfoques de justicia empleados para evaluar y elaborar políticas económicas y sociales, tomando como base de información las libertades individuales, e incorporando el interés del utilitarismo por el bienestar del hombre, la preocupación del pensamiento libertario por los procesos de elección y por la libertad para actuar y el énfasis de la teoría rawlsiana¹⁷ en la libertad individual y en los recursos necesarios para disfrutar de las libertades fundamentales (Sen, 2000:112).

¹⁷ Para Sen, la teoría de la justicia más influyente — y en muchos aspectos la más importante — es la Teoría de la justicia de John Rawls (Sen, 2000:86).

Señala que su propuesta es una teoría de justicia basada en la *equidad*, que versa sobre las libertades reales de que gozan las distintas personas para llevar vidas diferentes que es posible que tengan razones para valorar (1997:110):

“La expansión de las libertades que tenemos razones de valorar no sólo enriquece nuestra vida y la libera de restricciones, sino que también nos permite ser personas sociales más plenas, que ejercen su propia voluntad e interactúan con (e influyen en) el mundo en el que viven...” (Sen, 2000:31).

Desde esta perspectiva es posible concebir el modo de vida conseguido por una persona como una combinación de *realizaciones*¹⁸, donde la *capacidad* de una persona se representa por el conjunto de los grupos de *N* realizaciones de entre los que la persona puede elegir. Esto es, el *conjunto de capacidades* representa, la libertad real de elección que una persona tiene entre los modos de vida alternativos que puede llevar (Sen, 1997:112).

Esto implica que las reivindicaciones individuales se han de evaluar no por los recursos o bienes primarios que las personas poseen, sino por las libertades de las que gozan realmente, para elegir entre los diferentes modos de vivir que tienen razones para valorar. En el modelo de *justicia* basada en *capacidades*, las reivindicaciones individuales no se valoran en términos de los recursos o bienes primarios que poseen las distintas personas, sino en términos de las libertades de que realmente gozarán para elegir entre los diferentes modos de vivir que pueden tener razones para valorar (Sen, 1997:115).

Sen pone el énfasis en el carácter multidimensional del bienestar humano. Además, caracteriza a los derechos como “una relación no entre dos partes

¹⁸ Se usa el término <<realización>> como equivalente al utilizado por Sen de *functioning*, dado que el sentido de ambos términos se refiere a lo que la gente realmente puede hacer.

primariamente, sino entre una persona y alguna *capacidad* a la cual tiene derecho” (Salcedo, 1994:143).

Propone investigar especialmente cinco tipos distintos de libertad, vistos desde una perspectiva “instrumental”: 1) las libertades políticas, 2) los servicios económicos, 3) las oportunidades sociales, 4) las garantías de transparencia, y 5) la seguridad protectora (Sen, 2000:27).

Sen (1997:113) diferencia los *bienes primarios* de las *capacidades*, al señalar que los primeros son “cosas que los ciudadanos necesitan en tanto que personas libres e iguales” mientras que las capacidades son “las reivindicaciones de esos bienes tenidas por reivindicaciones apropiadas”. Señala que se puede pensar en los bienes primarios como recursos (medios) para propósitos generales que son útiles en la búsqueda de las diferentes ideas del bien que tienen los diferentes individuos; equivalen a medios para la libertad para propósitos generales y junto con otras cosas, afectan al conjunto de vidas alternativas entre las que una persona puede elegir.

En su propuesta establece como métrica del bienestar a las realizaciones, los funcionamientos, las capacidades y las libertades de los individuos. Señala que la ausencia de libertades cercena la libertad individual, por tanto, la libertad es necesaria para extender y garantizar las capacidades que la gente realmente tiene. La capacidad de una persona es la libertad de vivir diferentes tipos de vida que se refleja en el conjunto de diferentes combinaciones de modos de realización dentro del cual una persona puede elegir. Así, las realizaciones son estados significativos de la persona que le permiten ejercer su propia libertad. Al ligar capacidades y realizaciones, se tiene que la calidad de vida sería la capacidad de alcanzar funcionamientos valiosos (Valencia, 1999:138).

Así, tenemos que cuando el bienestar se interpreta desde la perspectiva de las realizaciones, nos centramos en lo que realmente la persona logra hacer con los bienes:

Bienes \longrightarrow Características \longrightarrow Realizaciones \longrightarrow Utilidad.

Salcedo (1994:239-244) retoma una notación de Sen (1985:11-14) para establecer un índice de realizaciones. Sean:

x_i = el vector de bienes que posee i .

$c(.)$ = la función que convierte un vector de bienes en un vector de las propiedades de esos bienes.

$f_i(.)$ = una “función de utilización” personal que refleja un criterio de uso de bienes que i puede realmente realizar (generando un vector de realización a partir del vector de propiedades de los bienes poseidos).

F_i = el conjunto de “funciones de utilización” f_i

$h_i(.)$ = la función de felicidad de una persona i relacionada con las realizaciones conseguidas por i

Sen establece que las realizaciones personales efectivas dependen de la función de utilización elegida que convierte los bienes y sus propiedades en realizaciones y, naturalmente, de la propia función que convierte los bienes en características. Así, las realizaciones (b_i) conseguidas son dadas por la función de utilización $f_i(.)$ y la función de conversión bienes – características elegidas:

$$b_i = f_i(c (x_i)).$$

La felicidad conseguida, por el contrario, es dada por la función de utilidad (u_i):

$$u_i = h_i(f_i(c (x_i))).$$

Si las realizaciones son presentadas como un índice que refleja el bienestar personal, ello se debe a que permiten presentarlo como un asunto de valoración. Es decir, son capaces de introducir una noción que de otra manera sería difícil de expresar: el bienestar personal es una cuestión de qué tipo de vida viva una persona y de qué sea capaz de conseguir (realizar).

De esta manera, “estar bien” es vivir en un estado que se valora como el bienestar, “ser feliz” o “tener satisfechos los deseos” es una cuestión de actitud mental hacia el estado en que se vive. Las personas pueden adaptarse a las condiciones más precarias de existencia al punto de que sean capaces de obtener una satisfacción alta de las mismas. Pero ello no ha de ocultar que las condiciones de su existencia son difíciles; esto es, que la capacidad de realizarse en ellas es mínima y que, por consiguiente, son valoradas como peores que otras condiciones en que sus posibilidades de obtener realizaciones fueran mayores. Sea así $v_i(.)$ la función de valoración de la persona i , de forma que el valor del vector de realizaciones v_i es dado por

$$v_i = v_i (f_i (c (x_i))).$$

La función de valoración $v_i(.)$ asigna una representación numérica de bienestar a los vectores de realización.

Tal y como hemos definido $f_i(.)$ es una de las funciones de utilización de un conjunto F_i . El conjunto de las funciones de utilidades disponibles para una persona es dado por el conjunto $P_i(x_i)$:

$$P_i (x_i) = [b_i / b_i = f_i (c (x_i)) , \text{ para algún } f_i(.) \in F_i].$$

Si la elección de los vectores de bienes de una persona está restringida al conjunto X_i , entonces el vector de realizaciones disponible para la persona es dado por el conjunto $Q_i (X_i)$:

$Q_i (X_i) = [b_i / b_i = f_i (c (x_i)), \text{ para alguna } f_i(.) \in F_i$
y para algún $x_i \in X_i]$.

$Q_i (X_i)$ representa la libertad que una persona tiene en términos de elección de realizaciones, dadas sus características personales F_i (conversiones de propiedades en realizaciones) y su posesión de bienes X_i . Q_i puede ser llamada las << capacidades >> de la persona i dados esos parámetros. Y refleja las varias combinaciones de realizaciones que puede conseguir.

Es importante hacer notar a la hora de considerar la libertad de elegir que tiene una persona que ella depende del conjunto de funciones de utilización que pueda elegir y asimismo del conjunto de bienes al que pueda acceder.

Dada la función de valoración $v_i (.)$ es posible caracterizar los valores de bienestar que i puede conseguir, dado por el conjunto V_i

$V_i = [v_i / v_i = v_i (V_i), \text{ para alguna } v_i \text{ en } Q_i]$.

El conjunto valores de bienestar especifica el orden de los vectores de realización del individuo i . Los criterios pueden ser diversos y no es seguro que podamos obtener ordenaciones completas, sino más bien parciales e incompletas.

La interpretación del bienestar como una valoración de las realizaciones personales nos permite a su vez la consideración de las necesidades como capacidades básicas¹⁹. De esta forma, finalmente, obtendremos un sentido definido para el criterio sustantivo de justicia. La justicia nos requiere distribuciones igualitarias de bienestar si esa igualdad es de capacidades básicas. Sólo bajo esa interpretación podemos acomodar las diferencias reales entre las personas, puesto que sólo ella es capaz de recoger la raíz última de esas

¹⁹ En términos de Sen, las capacidades básicas reflejan: <<the ability of a person to function>> (1982:31).

diferencias: la diferente capacidad para realizarse de las personas (Salcedo, 1994:244).

Lo que resulta de la introducción de la nueva estructura informativa es que el bienestar ya no es una función *lineal* de las preferencias individuales, pero sigue siendo una relación funcional. Ahora el bienestar social es una función de las preferencias ponderadas sobre el bienestar de los individuos. En este sentido no pierde lo esencial de la concepción originaria de la elección social: hacer a los individuos soberanos sobre el bien de la sociedad (Salcedo, 1994:154). En términos de la función social de bienestar tenemos $W = (U_a * U_b)$.

El giro que introduce A. Sen con su modelo consiste en no dejar la determinación de ese bien social exclusivamente al albur de la evaluación individual de las alternativas, el bien social se determina en un segundo orden de reflexión: en la evaluación de las preferencias que los individuos tienen por las alternativas (Salcedo, 1994:154).

De esta forma ya no se considera que el bienestar de los individuos dependa sólo de la satisfacción del interés personal. La satisfacción de valores morales puede entrar a formar parte de los principios objetivos del individuo y con ellos de su concepción del bienestar. La estructura informativa de las meta-ordenaciones permite que sea la concepción del bien del individuo y no su simple bienestar lo que sea determinante para la formación del juicio sobre el bienestar de la sociedad (Salcedo, 1994:154).

De esta forma, tenemos que el bienestar se identifica con la agencia y libertad para conseguir los objetivos, metas y fines personales. Para evaluar el bienestar se requiere información acerca de las libertades, el goce de los derechos, los valores, los principios éticos y políticos, la autoestima, la responsabilidad, las condiciones objetivas de vida, los compromisos, las capacidades y las oportunidades de las personas (Valencia, 1999:138).

Con todos estos elementos Sen también construye su *concepción de desarrollo* basada en las *libertades fundamentales* de los individuos, lo cual tiene trascendentales implicaciones para la comprensión del proceso de desarrollo, así como para la forma y los medios de fomentarlo, ya que, señala:

“...no es sensato concebir el crecimiento económico como un fin en sí mismo. El desarrollo tiene que ocuparse más de mejorar la vida que llevamos y las libertades de que disfrutamos.” (Sen, 2000:31).

Por ello concluye que las libertades no sólo son el fin principal del desarrollo, sino que se encuentran, además, entre sus principales medios, y describe al desarrollo como un proceso de expansión de las libertades reales que disfrutaran los individuos. Bajo este enfoque se considera que la expansión de la libertad es 1) el fin primordial (papel constitutivo) y 2) el medio principal del desarrollo (papel instrumental), Por lo que desde esta perspectiva constitutiva, el desarrollo implica la expansión de las libertades humanas... (Sen, 2000:55).

A partir de esta conceptualización Amartya Sen desarrolló un concepto de pobreza estrechamente vinculado con la idea de las capacidades y libertades humanas. Define la pobreza como “la falta de oportunidades para desarrollar las capacidades personales necesarias para el propio desarrollo” con lo que aporta una solución al debate sobre la relatividad de la pobreza estableciendo que el acceso a ciertos bienes básicos, pueden ser considerados como criterios objetivos y universales para medir la pobreza, y sitúa el término de capacidades en el centro de la definición de la pobreza, vinculándolo directamente con los derechos humanos, ya que los derechos y libertades fundamentales aparecen como los requisitos indispensables para que la persona pueda conservar y desplegar su dignidad humana (de la Torre, 2006:247).

Si bien, la mayor crítica que enfrenta el planteamiento de Amartya Sen²⁰ es que su conceptualización puede ser considerada como una adaptación sofisticada del individualismo de la economía neoclásica, como hemos podido observar, en realidad pretender ser un resumen que engloba la necesaria búsqueda de la equidad, desde una perspectiva que respete la opinión democrática de todas las personas, sin salir del marco que rige a la economía neoclásica, que es, a final de cuentas, el marco en el que se desenvuelven las personas que viven en regímenes de economía de mercado.

1.2. Conceptualización de la Discriminación

Con lo hasta aquí expuesto, se vislumbra la interacción que existe entre las nociones de justicia e igualdad (o su antítesis la desigualdad); pero antes de entrar al tema de la discriminación, es necesario aclarar el vínculo que guardan entre sí los derechos a la igualdad, a la diferencia y a la no discriminación. De esta manera comprenderemos como su desarrollo conceptual obedece a las diferentes etapas de nuestra evolución social y de la comprensión que tenemos de la naturaleza humana.

En principio debemos señalar que las diferencias que existen entre las personas, ya sean físicas, biológicas, psicológicas, sociales o culturales, constituyen los rasgos específicos que distinguen, y al mismo tiempo individualizan a las personas; su origen no depende de decisiones personales y constituyen parte de la identidad de cada ser humano, por tanto, deben ser valoradas y protegidas en el marco del derecho (de la Torre, 2006:36).

²⁰ Boltvinik, Julio; señala en su columna Economía Moral, publicada en el periódico *La Jornada*, que Peter Townsend hace esta crítica en función del concepto de pobreza absoluta planteado por Sen en su artículo *Poverty and Famines*.
<http://www.jornada.unam.mx/2009/06/26/index.php?section=opinion&article=032o1eco> (Fecha de consulta: Viernes 26 de junio de 2009)

Estas cualidades de la persona y las condiciones sociales son comúnmente las causas por las que una persona discrimina a otra; es decir, las diferencias que existen entre las personas son las causas por las que solemos discriminar.

Por otra parte, las desigualdades económicas, sociales o políticas, son en cambio, disparidades que limitan el goce y ejercicio de los derechos de las personas, que incluso se pueden manifestar en estatus jurídicos distintos que se traducen en desventajas para unos y ventajas para otros, por lo que deben ser combatidos en el marco del derecho (de la Torre 2006:54).

La desigualdad social no se refiere sólo a una diferencia en el ingreso o el consumo de los hogares, sino que como consecuencia inmediata de ello, abarca la desigualdad en el nivel de vida de las personas, en el desarrollo de sus capacidades, en las oportunidades a las que tienen acceso, en las posibilidades de participación de que son objeto, y en definitiva, en el ejercicio de sus derechos y libertades como seres humanos.

1.2.1. Igualdad jurídica y derecho a la diferencia

De acuerdo con José Luis García (2008:8) la igualdad jurídica que impulsó el *Liberalismo* significó un avance respecto del *antiguo régimen* de la sociedad estamental donde la desigualdad era resultado natural de las condiciones físicas de las personas.²¹

Su trasfondo histórico fue la posibilidad que abrió la sociedad capitalista de generar igualdad económica mediante la generalización de la propiedad privada y del libre acceso al mercado, a partir del esfuerzo individual. (García, 2008:18)

²¹ Juan Jacobo Rousseau escribió el paso de la desigualdad natural a la igualdad jurídica: "...el pacto fundamental sustituye [...] con una igualdad moral y legítima, a la desigualdad física que la naturaleza había establecido entre los hombres, los cuales pudiendo ser desiguales en fuerza o en talento vienen a ser todos iguales por convención y derecho." (García, 2008:13)

Sin embargo, nos dice este autor, la ruta que marcó el individualismo liberal hacia la igualdad económica, legitimada por el principio de igualdad jurídica, terminó generando nuevas desigualdades en la distribución de la riqueza. Tales desigualdades fueron atribuidas solamente a los propios individuos, considerados como únicos responsables de aprovechar o no las oportunidades que les ofrecía el mercado (García, 2008:18).

Es decir, que en el contexto del derecho moderno, en su versión liberal, la igualdad jurídica es insuficiente para hacer efectiva la igualdad, ya que las desigualdades subsistentes entre las clases sociales, quedaron encubiertas bajo el manto de instituciones supuestamente democráticas, en tanto todos somos tratados como si fuéramos iguales (García, 2008:18).

Ante esta situación, nos dice García (2008:19) la teoría y práctica socialistas a nivel internacional dieron lugar a la adopción del *Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, de 1966, donde los derechos civiles y políticos de las personas se vieron enriquecidos con los derechos a la seguridad social, al trabajo, a formar sindicatos, a la salud, a la alimentación, a la vivienda, a la educación y a la cultura, entre otros; lo cuales fueron resultado de las luchas de los trabajadores y grupos sociales marginados en el reparto de la riqueza, y por mejorar sus condiciones de trabajo y de vida. El punto de partida de estos derechos estriba en el reconocimiento de la desigualdad económica, social y cultural entre los individuos y entre los pueblos.

Así mismo, con el fin de hacer frente al reto de la desigualdad económica, social y cultural entre los individuos y entre los pueblos se constituyó el Estado social o benefactor que se propuso combatir la desigualdad, ya no la natural sino la social. Anthony Giddens²², señala dos objetivos del Estado benefactor: crear una sociedad más igual, y proteger a los individuos durante el ciclo vital (García, 2008:20).

²² Giddens, Antony. La tercera vía. La renovación de la socialdemocracia. Taurus, Madrid. 1999, pp 20-21

Con esta base de respeto a los derechos humanos, la democracia moderna trae consigo una política de reconocimiento igualitario que tiene como base: la dignidad de todo ser humano por el hecho de serlo, lo que hace a todas las personas merecedoras del reconocimiento de sus potencialidades para desarrollar sus capacidades humanas sin restricción alguna de carácter social, económico o cultural. En este sentido, todos los individuos tienen el derecho a desarrollar libremente sus potencialidades y a constituir a través de sus actos, de su interacción social, una identidad propia, de manera original (García, 2008:27).

Es por ello, nos dice García (2008:7) que en el horizonte de la democracia moderna, la afirmación de la diferencia abre la posibilidad de asumir la existencia de identidades culturales diversas que se reconocen entre sí, en un plano de igualdad. Reconocer el derecho a la diferencia no significa regresar a una situación de desigualdad jurídica, sino el establecimiento de un orden jurídico diferenciado que reconozca la diversidad cultural y evite que una identidad cultural se imponga a las demás.

Esto significa que sobre la base de la igualdad de derechos se construye el derecho a la diferencia, procurando que los derechos universales no entren en contradicción con los particulares. Un carácter universal, aunque con contenido particular. El derecho a la diferencia contribuye a visualizar, reconocer y compensar las diferencias que ponen en desventaja a ciertos individuos o grupos sociales (García, 2008:9).

El derecho a la diferencia es importante porque da cabida a medidas específicas como la llamada “acción afirmativa”, la cual combate la discriminación derivada de las condiciones inequitativas en las que compiten los grupos minoritarios o vulnerados para acceder al bienestar social y tener presencia en los espacios laborales, culturales o de representación política (García, 2008:10).

1.2.2. La discriminación como fenómeno social

De acuerdo con Jesús Rodríguez Zepeda (2006:26) “la discriminación es una conducta, culturalmente fundada, sistemática y socialmente extendida, de desprecio contra una persona o grupo de personas sobre la base de un prejuicio negativo o un estigma relacionado con una desventaja inmerecida, y que tiene por efecto (intencional o no) dañar sus derechos y libertades fundamentales.”

El motor de esta forma precisa de desigualdad está en el terreno de las llamadas representaciones subjetivas del orden social, identificadas bajo los conceptos de *estigma*²³ y *prejuicio*²⁴. En este contexto, son elementos distintivos y esenciales para entender el fenómeno de la discriminación contra determinados colectivos sociales los estigmas que padecen y los prejuicios sociales negativos que circulan acerca de ellos en el marco de relaciones sociales de dominio y subordinación entre grupos (Rodríguez, 2006:37).

El proceso de estigmatización es posible porque existe con anterioridad en la sociedad un conjunto de prejuicios que ponen en desventaja, primero simbólica y luego práctica, a grupos sociales específicos.

No se habla de evaluaciones de cada situación personal como paso para arribar a su estigmatización, sino del encuadramiento de las personas en categorías sociales preestablecidas que funcionan como su modo específico de aparecer ante nosotros. Quien padece discriminación es por motivo de su pertenencia a un grupo que, al haber sido estigmatizado, es objeto de desprecio social (Rodríguez, 2006:119).

²³ Estigma, en su sentido literal no religioso, implica marcar con hierro candente a alguien, lo que en términos sociales significaría establecer un prejuicio en torno a un determinado grupo de personas mediante el cual se menosprecia la cualidad específica que les es común (de la Torre, 2006:23).

²⁴ Un prejuicio no es realmente el juicio previo que una persona hace antes de tomar una decisión, más bien, es todo lo contrario, es el juicio que otros han hecho con anterioridad y que una persona asume como propio sin ni siquiera cuestionar su validez. Tiene como característica específica el menosprecio de ciertos grupos de personas con base en sus condiciones y cualidades personales (de la Torre, 2006:14).

Rodríguez sostiene que debido a los motores sociales (el estigma y el prejuicio negativo) de la discriminación, ésta puede entenderse como una forma peculiar de desigualdad social que reduce la calidad y expectativas de vida de las personas que la sufren y plantea un problema de justicia de primer orden, ya que la discriminación puede verse como una desigualdad de tratamiento sobre la base de estigmas y prejuicios negativos no sólo arbitrarios sino normativamente inaceptables (Rodríguez, 2006:116).

Si la igualdad se predica de maneras diversas, aunque todas en un sentido fundamental, es razonable formular una forma de igualdad, la de tratamiento equitativo, cuya forma contraria, la desigualdad de tratamiento equivale sólo a la discriminación y no a la injusticia económica, aunque, insistamos, se combine en el plano empírico con ésta y aunque ambas se potencien recíprocamente (Rodríguez, 2006:116).

Carlos de la Torre (2006:15) menciona que la infravaloración de las cualidades y condiciones de ciertos grupos humanos como la subsiguiente conformación de prejuicios en torno a ellos, ha sido determinante y no sólo un error en la apreciación de las diferencias de los otros, ya que es también un afán de dominio de unos sobre otros.

Este autor nos dice que la discriminación presenta tres dimensiones (2006:8):

- a) Personal; se da entre dos o más personas y tiene como origen un prejuicio, subjetivo de una persona concreta. En los instrumentos internacionales también se cataloga como discriminación *directa*.
- b) Institucional (indirecta); se produce de manera regular debido a criterios de conducta previamente establecidos en textos y documentos, así como

en acuerdos no explícitos que rigen el funcionamiento de una determinada institución.

- c) Estructural (indirecta); es aquella inherente al ordenamiento social, a las estructuras institucionales y a los mecanismos jurídicos; está institucionalizada en todos esos ámbitos y se presenta de manera sistemática, lo que dispone que en el orden social existente, casi sin excepción ciertas personas o grupos de personas padezcan la limitación o negación de sus derechos y libertades.

El elemento clave de la discriminación estructural no es la intención sino el efecto de mantener a los grupos minoritarios en una posición subordinada.²⁵

Rodríguez Zepeda (2006:116) nos dice que la discriminación “determina comportamientos y actitudes particulares en el orden de la cultura y de las relaciones subjetivas”; sin embargo, “sus efectos van más allá del orden propiamente cultural o socio-simbólico, pues se dejan notar en las relaciones económicas, la calidad de la salud, el acceso y logro educativos, los derechos políticos y otros terrenos relevantes.”

Agrega que es un fenómeno del cual no se puede escapar ya que “Lo propio de una relación estructural es que funciona como una suerte de jaula que limita y predefine las conductas y expectativas de los individuos que viven en ellas.” (Rodríguez, 2006:127).

²⁵ Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la discriminación indirecta ocurre cuando la reglamentación o la práctica son aparentemente neutrales, pero en la práctica llevan a la exclusión. Por ejemplo, exigir que los postulantes a un trabajo tengan una cierta altura podría excluir de una manera desproporcionada a las mujeres y a los miembros de ciertos grupos étnicos. A menos que una altura específica sea absolutamente necesaria para realizar la tarea considerada, esto sería un ejemplo de discriminación indirecta. Según las directrices 2000/43/CE, 2000/78/CE y 2002/73/CE de la Unión Europea, existe una situación de discriminación indirecta cuando normas, criterios o procedimientos que parecen neutrales pueden perjudicar de una forma especial a personas que pertenecen a un grupo determinado, a no ser que las normas, criterios o procedimientos correspondientes estén justificados objetivamente y los medios para alcanzar estos objetivos sean razonables y necesarios (OIT, 2007).

Espacios sociales como las relaciones laborales, las educativas, las sanitarias e incluso las de justicia retributiva, donde se expresa con fuerza la condición estructural de la discriminación, parecen en primera instancia abiertos a la dimisión o al escape voluntario de quienes los habitan o transitan, pero al articularse en un tejido estructural obligan a la gente a permanecer en ellos y a considerarlos como su contexto definitivo e irrevocable de acción y de vida. Cada una de estas instituciones moldea lo que gente hace en el presente y puede hacer en futuro, pues contribuye a formar sus capacidades, perfila sus disposiciones, predefine sus limitaciones y marcan su percepción del mundo (Rodríguez, 2006:127).

Este autor recalca como la discriminación es un fenómeno que comporta una condición dual y paradójica, ya que es subjetivo y a la vez, estructural, pues aún cuando desaparecieran los ocasionales ejecutores de la discriminación directa, el desprecio hacia los grupos estigmatizados se mantiene por el hecho de que las formas simbólicas y lingüísticas de este desprecio han adquirido regularidad social (Rodríguez, 2006:120).

Esa misma situación dinámica la reconoce Gary Becker²⁶, fundador de la llamada “teoría económica de la discriminación” quien distingue entre el cálculo racional económico y el prejuicio y estigma sociales (Recuadro 2). En principio acepta que estos últimos forman parte del fenómeno social de la discriminación, pero argumenta que ocupan una suerte de terreno insondable e irreductible pues no se pueden eliminar mediante recursos institucionales como la información y la educación capaces de influenciar en la racionalidad económica de los sujetos. (Rodríguez, 2006:117) Becker señala:

“...si sólo fuéramos sujetos racionales, la discriminación en el empleo, el mercado inmobiliario y otras relaciones mercantiles tendería

²⁶ Premio Nobel de Economía en 1993

siempre a reducirse, pero como también somos sujetos culturales y pasionales, entonces hemos de contar con una persistencia infinita de la discriminación en los comportamientos no económicos.” (Rodríguez, 2006:117).

Lo anterior nos permite vislumbrar que si bien la discriminación — como fenómeno estructural — tiene que ver con un tejido denso de relaciones sociales que trasciende y explica los actos individuales, también es un fenómeno reformable, eliminable de la esfera política, que debe verse como un fenómeno permanente de la esfera social, pero que puede ser modificado por la acción pública y las políticas culturalmente orientadas, aunque tal modificación sea lenta, trabajosa y hasta de aliento histórico (Rodríguez, 2006:118).

Rodríguez (2006:125) nos dice que “eliminar la discriminación no puede consistir en cambios superficiales incapaces de afectar el orden de relaciones estructurales, sino que tiene que sustanciarse en modificaciones profundas en las relaciones sociales como son las familiares, las laborales, las interétnicas o las intergeneracionales.”

RECUADRO 2

LA DISCRIMINACIÓN EN EL MERCADO, GARY BECKER

*En su tesis doctoral, **La discriminación en el mercado**, Gary Becker hace un análisis sobre la posición económica de las minorías, especialmente en el ambiente laboral, en la cual, el ingreso es considerado como una medida de discriminación, ya que a partir de las desigualdades en éste, es posible determinar un coeficiente de discriminación aplicado a la producción, los trabajadores y los compradores. La interpretación del autor sobre la discriminación asocia este fenómeno social con la utilidad causada por el contacto con otros individuos. Es decir, “la causa de la discriminación no es tanto el perjuicio contra determinadas personas, cuanto el error acerca de su verdadera eficiencia”.*

Es decir que la discriminación hace subir los costos y bajar los beneficios, por lo que quienes la practican, quedan en desventaja frente aquellos que optan por conseguir el máximo beneficio posible sin distinguir por razones de casta, raza o género, entre otras causas. Esa es la razón por la que a las minorías les va mejor en nuevas industrias y en empresas pequeñas.

(Tomado de: http://es.wikipedia.org/wiki/Gary_Becker. (Fecha de consulta: 10 mayo de 2008)

En ese tenor, Miguel Carbonell (2004:40) identifica dos ideas que considera difíciles de rebatir en la actualidad, la primera es que si se defiende el tratamiento igualitario sin excepción, es probable que "...quienes tengan más recursos terminen disfrutando de un trato igual y quienes tengan menos acaben, de hecho, sufriendo profundas discriminaciones...", y la segunda es que, "...aun aceptando que el mandato de igualdad puede requerir de medidas especiales para corregir desigualdades de hecho, tenemos que crear esquemas que permitan avanzar hacia una mayor igualdad sin destruir las bases mismas de esa igualdad, es decir, sin generar nuevas discriminaciones".

A las políticas públicas con esta orientación se les conoce como *acción afirmativa*, y suponen un tratamiento preferencial a favor de un grupo social determinado que ha sufrido discriminación y limitación de sus derechos. Se trata de una estrategia temporal que debe desaparecer una vez que hayan sido equilibradas las condiciones de desventaja que le dieron origen (Rodríguez, 2006:54).

De acuerdo con la OIT (2007:10) las acciones afirmativas (que no tienen por qué ser de corto plazo), pueden servir además para acelerar la mejora de la situación de los colectivos que tienen desventajas importantes debido a la discriminación de que han sido o son objeto.

Estas medidas, tienen su base en un principio de diferencia y no de igualdad. Mientras las leyes y políticas de igualdad de oportunidades juzgan a los individuos al margen de sus diferencias de raza, sexo, edad, etcétera, la acción afirmativa toma en cuenta la pertenencia de los individuos a un grupo específico, por lo cual reciben un tratamiento preferencial o compensatorio (García, 2008:10).

Con este tipo de acciones se trata de detectar y subsanar la *incapacidad del mercado* para brindar oportunidades equitativas a todas y todos, por lo que este

tipo de medidas pueden destinarse a uno o a más colectivos sociales y aplicarse tanto a empresas públicas como privadas.

Sin embargo, se empobrece la perspectiva sobre este tema cuando, debido a la ausencia de una concepción de igualdad compleja con sentido histórico, se consideran innecesarias o hasta dañinas las medidas de tratamiento preferencial por considerarlas como formas elípticas de la discriminación convencional²⁷ (Rodríguez, 2006:114).

Acaso el sentido político más claro de la acción afirmativa podemos encontrarlo en el famoso discurso del Presidente Lyndon B. Johnson titulado “To Fulfill These Rights”. En éste, el Presidente Johnson dijo:

“No tomas a una persona que ha estado encadenada durante años, la liberas, la pones en la línea de salida de una carrera y le dices: <<eres libre de competir con todos los demás>>, y sigues creyendo aún así que has actuado de manera completamente justa. Esto no es suficiente para abrir las puertas de la oportunidad. Todos nuestros ciudadanos deben tener la capacidad para atravesar esas puertas. Esta es la siguiente y más profunda batalla por los derechos civiles. No sólo buscamos libertad sino oportunidad —no sólo igualdad legal sino capacidad humana-, no sólo igualdad como un derecho y una teoría, sino igualdad como un hecho y como un resultado.”²⁸ (Rodríguez, 2006:52).

A manera de conclusión, podemos señalar que el concepto de discriminación lo conforman tres elementos: el trato desigual, que el motivo de la discriminación sea una condición o cualidad personal, y que el resultado sea el menoscabo de sus derechos fundamentales.

²⁷ Véase al respecto, Glazer, Nathan, *Affirmative Discrimination. Ethnic Inequality and Public Policy*, New York, Basic Books, 1975.

²⁸ Discurso del Presidente Johnson en Howard University, el 4 de Junio de 1965.

Discriminar implica *degradar el valor de la persona*. Carlos de la Torre (2006:52) nos dice que “...es trazar un abismo entre el yo y el otro, que acaba imposibilitando la capacidad que tenemos de *reconocernos* como iguales, y rompe con la aspiración de fraternidad humana.”

La discriminación atenta radicalmente en contra del principio de igualdad y contra la diferencia al oponerles sus contrarios. Frente a la igualdad presenta la desigualdad, en tanto sus efectos son precisamente negar o menoscabar los derechos de los otros. Frente a las diferencias opone la homogeneidad, pues al menospreciar los elementos que distinguen a los demás, la discriminación conlleva la pretensión de anular o neutralizar todas las diferencias que distinguen a los grupos humanos (de la Torre, 2006:56).

De la Torre, (2006:235) recomienda que si se pretende analizar el problema de la discriminación en una región y cultura determinadas, es indispensable que previamente se identifique la forma específica que adopta en ese contexto.

En el caso de México, señala: “Que la desigualdad en nuestro país sea integral, en el sentido de que abarca todas las esferas vitales de la persona, conlleva que las enormes disparidades de capacidades y oportunidades se perpetúen a través de las generaciones.” (de la Torre, 2006:265).

Menciona que “...la desigualdad social llega a ser de tal magnitud que no es exagerado hablar de mundos completamente distintos, en los que las personas según su estrato social al que pertenecen, presenta diversas concepciones de la vida, distintas problemáticas y una gran variedad de esquemas vitales de comportamiento. La primera consecuencia es una sociedad fragmentada en distintas clases sociales muy delimitadas y, por lo tanto, poco cohesionada, pero también, a medida que la brecha social y económica se agudiza, se presenta una fuerte tensión social, que a fuerza de tornarse insostenible, amenaza la convivencia y la paz social.” (de la Torre, 2006:265).

Posteriormente agrega: "...la historia de la cultura en México presenta cuatro aspectos fundamentales: el *autoritarismo*, en el sentido de que las relaciones entre los mexicanos casi siempre se ha estructurado de manera vertical (...) no se ha dado de manera equitativa, sino que siempre de manera unidimensional (...); la *intolerancia*, en tanto que en cada periodo se ha erigido una concepción del mundo y de la vida que se presenta a sí misma como la única verdadera (...); el *racismo*, en la medida en que no hemos superado ser el resultado de una amalgama de distintas razas y sigue prevaleciendo inconscientemente el prejuicio irracional de una cierta superioridad de la raza blanca sobre la mestiza o indígena, (...); y el *clasismo*, en tanto que las desigualdades económicas, y culturales (y políticas) han producido una sociedad altamente estratificada, en la que las clases sociales se delimitan tan claramente y sus diferencias son de tal magnitud, que en ocasiones la realidad a la que cada clase se enfrenta es tan diversa que se puede hablar de mundos radicalmente diferentes." (de la Torre, 2006:288).

Y concluye: "...estos rasgos culturales producen contextos de discriminación (...) [ya que] mientras el clasismo y el racismo niegan por definición la igualdad de los hombres, el autoritarismo y la intolerancia menosprecian y se oponen tajantemente a que el hombre despliegue su personalidad de manera distinta." (de la Torre, 2006:289).

1.3. El fenómeno de la exclusión social

De acuerdo con el *Informe de Progreso Económico y Social en América Latina 2008*, publicado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) "la exclusión social es un proceso social, político y económico dinámico, pero ineficiente y disfuncional, por el cual se niega a personas y grupos el acceso a oportunidades y servicios de calidad para que puedan tener vidas productivas fuera de la pobreza." (BID, 2007:5).

El término *exclusión social* fue acuñado en los años setenta en Francia para describir la situación de los grupos excluidos de las prestaciones de las redes de protección relacionadas con el empleo y de otros grupos encerrados en el ostracismo social por el consumo de drogas ilícitas y otras formas de comportamiento disfuncional (Lenoir, 1974). No obstante, la exclusión social aplicada al contexto de América Latina y el Caribe es un concepto más amplio y comprende muchas más dimensiones (BID, 2007:6).

Dicha denominación se ha empleado para conceptualizar las restricciones que impiden los funcionamientos (Tsakloglu y Papadopoulos, 2001) y el acceso a las oportunidades (Behrman, Gaviria y Székely, 2003) de ciertos grupos específicos (mujeres, pueblos indígenas, afrodescendientes, personas con discapacidades). Buvinic, Mazza y Pungiluppi (2004) afirman que “la exclusión se produce si la pertenencia a un cierto grupo tiene un impacto considerable sobre el acceso a oportunidades que tiene el individuo, y si las interacciones sociales entre grupos ocurren en el marco de una relación de autoridad/subordinación...” (BID, 2007:7).

De acuerdo con al BID (2007:8) el énfasis que se hace en la exclusión social tiene por objeto ampliar el foco analítico y político centrado en la pobreza hacia una gama más amplia de problemas (...) tiene que ver con procesos, y permite arrojar luz sobre la índole multidimensional de las carencias y de las interacciones entre esas dimensiones: desde el punto de vista de la exclusión, la privación se entiende como un fenómeno dinámico, y se observa a las personas y a los hogares en el marco de una comunidad (Burchardt, Le Grand y Piachaud, 2002).

Al respecto, el BID señala:

“Tradicionalmente se ha considerado que los resultados de la exclusión (desempleo, condiciones precarias de empleo, pobreza, falta de injerencia en el Estado y “mala” integración con la comunidad) son

consecuencia de decenios, si no siglos, de discriminación y estigma. La discriminación resulta crucial como fuerza de exclusión porque se ubica en el núcleo de las “transacciones” que realizan las personas²⁹ (BID, 2007:8).

Y después agrega:

“Así tenemos que los estereotipos y la auto discriminación explican en gran medida los resultados en materia de discriminación (BID, 2007:8).

De acuerdo con el BID (2007:9), la exclusión abarca mucho más que la discriminación ya que los fenómenos que la generan son diversas restricciones en las oportunidades de acceso a un conjunto más amplio excluidos que no se originan sólo en la discriminación, por ejemplo, aquellas personas que realizan trabajos de baja productividad y que probablemente están excluidas, pero cuya situación no necesariamente es resultado de la discriminación que enfrentan ciertos grupos en los mercados de trabajo (BID, 2007:10).

Así mismo, señala que la condición de exclusión provoca que los intereses de las personas en esta situación, difieran de los de la sociedad en su conjunto, y este sentimiento tiende a reforzarse cuando esas personas tienen pocas esperanzas y expectativas para el futuro, tanto para su generación como para las subsiguientes (BID, 2007:11).

Por ello, si se entiende la exclusión como un proceso que restringe los funcionamientos de todos, no solo de los excluidos³⁰, se podrá integrar una amplia

²⁹ De acuerdo con el *Informe de Progreso Económico y Social en América Latina 2008* del Banco Interamericano de Desarrollo (IPES-BID), la mayoría de la población en Latinoamérica cree que la discriminación sigue tan arraigada como siempre, pero no creen que afecte únicamente, o principalmente, a los grupos que tradicionalmente han sido objeto de ese estigma (pueblos indígenas, afrodescendientes, mujeres), sino que los pobres, los que no tienen instrucción, y los que carecen de conexiones sociales son los grupos que sufren más discriminación (BID, 2007:9).

³⁰ En lugar de observar los resultados de las características excluyentes de la sociedad, como se hace en los análisis tradicionales centrados en los déficit sociales.

variedad de fenómenos sociales dentro de un marco conceptual unificado que destaca las interacciones sociales como fuentes de exclusión (BID, 2007:12).

Un primer paso crucial en el análisis de la exclusión social consiste en entender en qué medida estas diferencias que limitan la capacidad de las personas para realizar transacciones y tener acceso a instituciones, se deben a la discriminación y cuáles son los canales por donde esta se manifiesta (BID, 2007:35).

Los individuos excluidos luchan por ganarse la vida con sus limitados recursos. Su vida cotidiana se ve coartada por instituciones que no responden a sus necesidades ni a sus derechos como ciudadanos y por la falta de acceso a recursos tan triviales como un teléfono donde recibir una llamada para una entrevista de trabajo, o tan drásticos como los servicios médicos que les son denegados por establecimientos de salud pública que no dan abasto. Su exclusión es resultado de su participación en la vida social con recursos limitados y bajo reglas que suelen inclinarse en su contra debido a un ambiente discriminatorio y al prejuicio (BID, 2007:5).

En el caso de América Latina y el Caribe, el Banco Interamericano de Desarrollo (2007:11) señala que "...la mayoría de la población percibe que es poco probable que vea mejoras significativas en su ingreso o posición social, o los de sus hijos (...) en estas condiciones los incentivos para trabajar, adquirir destrezas y participar plenamente en las actividades sociales y políticas sean débiles..."; esta situación "...trunca la innovación y la osadía y da lugar a la percepción de que los funcionarios públicos y los empresarios están más interesados en el *statu quo* que en el bienestar público."

Según esta institución financiera, en la región la exclusión social comenzó a verse como un resultado (indeseable) de la liberalización económica — una decisión nacional — y de la globalización — un fenómeno mundial — a través de las cuales se integró a la economía mundial, pero que se convirtieron en un *grillete*

para las políticas nacionales. Esta situación volvió vulnerable ante las fuerzas tradicionales de la exclusión a una mayor parte de la población, por lo que se ha convertido en un tema recurrente de las políticas económicas alternativas que asignan un alto valor a la redistribución del ingreso y de los activos (BID, 2007:7).

De esta manera la exclusión social, históricamente arraigada en diferentes formas de estigmatización de grupos tradicionalmente identificados por la raza, el origen étnico o el género, ha sufrido tantos cambios que actualmente afecta a grupos mucho más diversos y numerosos de la población. Hoy por hoy, la pobreza, las deficiencias en el acceso a la atención de la salud, los bajos resultados en el área educativa, las malas condiciones de trabajo y la falta de representación política son más la norma que la excepción (BID, 2007:3).

De hecho, en los últimos 15 años, el mercado laboral en América Latina no ha sido un vehículo de integración social sino una fuente de exclusión social. El mercado laboral no sólo ha sido una caja de resonancia en la que la discriminación y la desigualdad en la adquisición de capital humano se han traducido en niveles diferenciales de beneficios, sino que además ha excluido a los trabajadores del empleo y de puestos de trabajo bien pagados. Debido a que el seguro médico y la protección social están ligados al empleo formal, el fuerte incremento del desempleo y la explosión de los puestos de trabajo de baja remuneración constituyen la principal fuente de exclusión para la población de la región (BID, 2007:107).

En estos precarios empleos no hay ninguna posibilidad de que los trabajadores que en ellos se ocupan presenten quejas o formen un sindicato o pertenezcan a uno, lo que los vuelve vulnerables a la explotación y a condiciones de trabajo inseguras. Obviamente que en este tipo de ocupación la exclusión es más aguda para los grupos tradicionalmente vulnerables (BID, 2007:11).

Ahora bien, ¿qué pueden pretender las políticas públicas formuladas para lograr la inclusión de los excluidos?, siguiendo con el BID (2007:219) esta institución señala:

“...una sociedad inclusiva tendría bajos índices de desigualdad basada en rasgos grupales y altos índices de movilidad social entre clases (...) En dicha sociedad las oportunidades y los servicios estarían disponibles por igual según los derechos de los ciudadanos, y los progresos se basarían en méritos y esfuerzos.”

Anteriormente, la concepción dominante era que las personas marginadas debían ser integradas al sistema (asimiladas), lo que de acuerdo con Guadalupe Herrera (2007:14) se identifica con intentos de desaparición de las diferencias y con la eliminación de todo rasgo sociocultural distinto al del grupo dominante, el cual queda *engullido* por los rasgos comunes.

Actualmente se asume que las sociedades requieren establecer procesos de inclusión que incorporen a estas poblaciones en una dinámica socioculturalmente interactiva, los cuales descansan en la interdependencia, confrontación, intercambio e igualdad. Se trata de una dinámica gradual donde las personas se hacen partícipes activos en los distintos espacios sociales, económicos, políticos y culturales; y donde cada persona conserva sus particularidades, se relaciona de manera dinámica con los demás grupos, y además existe un reconocimiento mutuo de los valores de cada agregado social, de tal manera que se pueda generar un enriquecimiento multidireccional (Herrera, 2007:14).

De esta manera, el enfoque de integración se ha *reemplazado* por el de inclusión, y a diferencia del primero que consideraba al individuo como responsable de su propia suerte, la inclusión se basa en el supuesto de que las condiciones de vulnerabilidad de los individuos se encuentran principalmente en factores externos a su voluntad, que son resultado del contexto. De esta manera se asume que es el entorno el que debe cambiar para adaptarse a las necesidades específicas de cada individuo (Herrera, 2007:13).

La inclusión se propone lograr la igualdad de acceso y oportunidades para los grupos excluidos integrándolos a las estructuras sociales, económicas, políticas,

institucionales y comunitarias que deciden esos accesos y oportunidades. De alguna forma, busca romper con el carácter estructural de la discriminación, lo que sin duda representaría una transformación significativa en la manera como se distribuyen los recursos. De hecho, los procesos inclusivos no son un único punto de llegada, sino un continuo de diferentes “grados” de inclusión en áreas distintas, que pueden encontrarse en diferentes fases de evolución (BID, 2007:219).

En este sentido, posiblemente sea la *acción afirmativa* la política pública que más se asocia con la reparación de prácticas discriminatorias del pasado en todo el mundo. Sin embargo, los análisis acerca de la acción afirmativa suelen quedar inmersos en debates sobre *preferencias especiales* y pasan por alto que tales preferencias constituyen apenas una herramienta más dentro de un proceso de inclusión más amplio (BID, 2007:245).

El BID señala que para fomentar la inclusión es preciso volver al origen, ya que no existe una única causa identificable ni una única solución definible para los distintos niveles de marginación política, económica y social que viven y que han generado altas tasas de exclusión social en la región. Para lograr la inclusión, sugiere que es indispensable definir y comprender con claridad las fuerzas que provocan la exclusión, para entender más cabalmente el proceso de política pública necesario para promover la inclusión de manera contundente (BID, 2007:258).

Finalmente podemos señalar que la inclusión no constituye un punto final ni un objetivo habitual de las políticas públicas orientadas a ello, como veremos más adelante, se trata del resultado de un proceso dinámico que debe tener por objeto promover activamente la igualdad de oportunidades sociales, económicas y culturales, corregir los efectos de la discriminación y la exclusión del pasado, hasta alcanzar la diversidad (BID, 2007:13).

Para avanzar en materia de inclusión se requiere hacer modificaciones en el marco normativo que rige el tratamiento equitativo de los ciudadanos sobre una

base de *no discriminación*, así como también en la operación de las instituciones que diseñan y administran las leyes, las políticas y los programas, y en los programas y las políticas que aseguran una mayor igualdad para las poblaciones excluidas. Los procesos de inclusión abarcan tanto a los gobiernos como a las sociedades en general en la búsqueda de una sociedad más justa, más equitativa y más dinámica, que pueda ofrecer las mismas oportunidades y el mismo acceso a todas y todos sus miembros. (BID, 2007:14)

RECUADRO 3

VERDADES QUE DEBEN RECONOCERSE EN AMÉRICA LATINA

El paso más elemental en materia de política pública para combatir la exclusión en América Latina y el Caribe comienza por reconocer ciertas verdades fundamentales:

- 1. La exclusión es demasiado compleja, multidimensional y cambiante para que pueda combatirse con políticas independientes y aisladas.*
- 2. La política pública para promover la inclusión debe ser concebida, diseñada y evaluada en el marco de un conjunto integral de intervenciones diversas, en un proceso de política que integre la función de la sociedad civil y la transformación social.*
- 3. Al diseñar intervenciones, los funcionarios públicos deben contemplar con criterios verticales y horizontales los cambios y reformas necesarios en tres niveles—leyes, instituciones e instrumentos—, ya que son interdependientes.*
- 4. Un elemento decisivo para desarrollar procesos de inclusión sostenibles en el orden nacional en América Latina y el Caribe radica en la evolución de los sistemas democráticos de la región hacia un modelo de mayor representatividad y participación, que es la esencia para el desarrollo de políticas públicas inclusivas.*
- 5. Es menester comenzar a evaluar sistemáticamente los programas y políticas existentes para medir sus efectos en la inclusión, identificar oportunidades clave a las que no tienen acceso las poblaciones excluidas, y recopilar datos básicos, a fin de que los países de la región tengan la posibilidad en el futuro de aprobar una nueva generación de programas y políticas inspirados en evidencia empírica que contribuyan a gestar procesos contundentes de inclusión en el orden nacional.*

Una cuestión central para el futuro de la región consiste en sacar a la luz y abordar las dinámicas de exclusión e inclusión a través de la política pública. Muchos sostienen que en ese futuro los derechos (políticos, sociales, humanos, económicos y culturales) de los ciudadanos deben ser la esencia del proceso de inclusión (Abramovitch, 2004).

A menos que la inclusión social se propicie a partir de los derechos fundamentales de los ciudadanos, América Latina seguirá sufriendo por su legado de exclusión y siendo considerada como la región con mayor desigualdad del mundo.

Fuente: Informe de Progreso Económico y Social en América Latina 2008, Banco Interamericano de Desarrollo (BID); Washington D. C. 2007, pp. 259-260.

CAPÍTULO 2

EL DISTRITO FEDERAL COMO ÁMBITO DE ESTUDIO

2.1. Descripción geográfica

La ciudad de México es la capital de los Estados Unidos Mexicanos y sede de los poderes federales de la Unión. Históricamente es la ciudad más importante del país y actualmente constituye el centro político, económico y cultural de la República mexicana.

Geográficamente ocupa una décima parte del *Valle de México* en el centro-sur del país, en un territorio que formó parte de la cuenca lacustre del lago de Texcoco. Está cercado por un conjunto montañoso: al sur se localiza el cerro del Ajusco y al norte por los cerros del Chiquihuite y el de Tres Padres, los costados están cerrados por avistamientos nevados (sobre todo en invierno): el Nevado de Toluca por el poniente y los volcanes Popocatepetl e Iztaccihuatl por el extremo oriente.

Administrativamente, el Distrito Federal colinda al sur con el estado de Morelos y al poniente, norte y oriente con el Estado de México. Ocupa una extensión territorial de 1,500 Km², esto es, el 0.1% del territorio nacional. Está dividido en 16 delegaciones políticas: Álvaro Obregón, Azcapotzalco, Benito Juárez, Coyoacán, Cuajimalpa, Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero, Iztacalco, Iztapalapa, Magdalena Contreras, Miguel Hidalgo, Milpa Alta, Tláhuac, Tlalpan, Venustiano Carranza y Xochimilco.

2.2. Principales características sociodemográficas

De acuerdo con el Censo de Población y Vivienda de 2005, habitan la entidad 8 millones 720 mil 916 personas que integran sus 1,849 *pueblos, barrios* y

colonias, y 62 mil 602 manzanas urbanas, según la siguiente distribución por delegaciones:

POBLACIÓN, SUPERFICIE Y COLONIAS DEL DISTRITO FEDERAL POR DELEGACIONES, 2005

Delegación	Población	Superficie (km²)	Colonias
Distrito Federal	8,720,916	1,479.00	1,849
Álvaro Obregón	706,567	96.17	271
Azcapotzalco	425,298	33.66	121
Benito Juárez	355,017	26.63	57
Coyoacán	628,063	54.40	143
Cuajimalpa de Morelos	173,625	74.58	51
Cuauhtémoc	521,348	32.40	35
Gustavo A. Madero	1,193,161	94.07	243
Iztacalco	395,025	23.30	38
Iztapalapa	1,820,888	117.00	234
La Magdalena Contreras	228,927	74.58	53
Miguel Hidalgo	353,534	46.99	94
Milpa Alta	115,895	228.41	38
Tláhuac	344,106	85.34	93
Tlalpan	607,545	340.07	193
Venustiano Carranza	447,459	33.40	71
Xochimilco	404,458	118.00	114

Fuente: II Censo de Población y Vivienda 2005, INEGI

De acuerdo con el Consejo Nacional de Población (Conapo), de 2005 a 2030, la población del Distrito Federal presentará una tasa de crecimiento decreciente que pasará del 0.08 por ciento para el primer año y descenderá progresivamente hasta alcanzar una tasa de -0.40 en 2030, alcanzando en términos absolutos 8 millones 575 mil 089 personas.

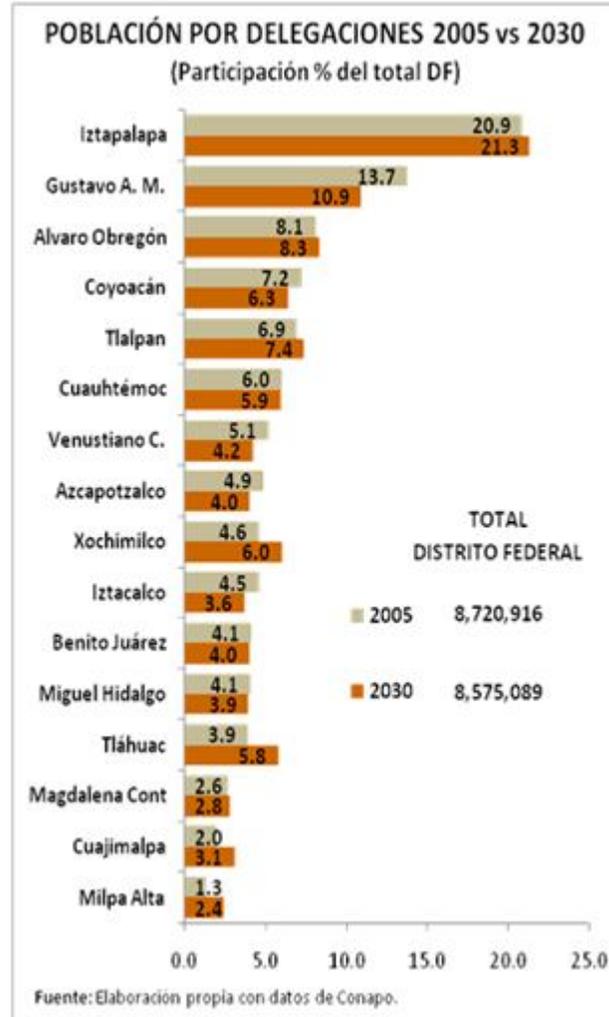
PROYECCIONES DE POBLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL, 2005 AL 2030

Concepto	2005	2010	2015	2020	2025	2030
Población total del DF	8,720,916	8,846,752	8,848,995	8,808,410	8,718,532	8,575,089
Tasa de crecimiento poblacional	0.08	0.05	-0.04	-0.15	-0.27	-0.40

Fuente: Proyecciones del Consejo Nacional de Población (CONAPO)

Por delegaciones, éstas mantienen en la proyección casi su misma participación porcentual, sólo resalta el caso de las Gustavo A. Madero y Coyoacán que descienden su participación en más de uno por ciento, y en sentido contrario Xochimilco, Tláhuac y Cuajimalpa que tiene importantes incrementos. Sobresale el caso de Milpa Alta cuya participación en el total de población casi se duplica y se espera que para 2030 rebase los 200 mil habitantes.

Según Conapo, la esperanza de vida se incrementará de 75.5 años en 2005 a 79.3 en 2030. En el caso de hombres pasa de 72.9 en 2005 a 77.0 en 2030 y para las mujeres de 78.0 a 81.6 en dicho lapso.



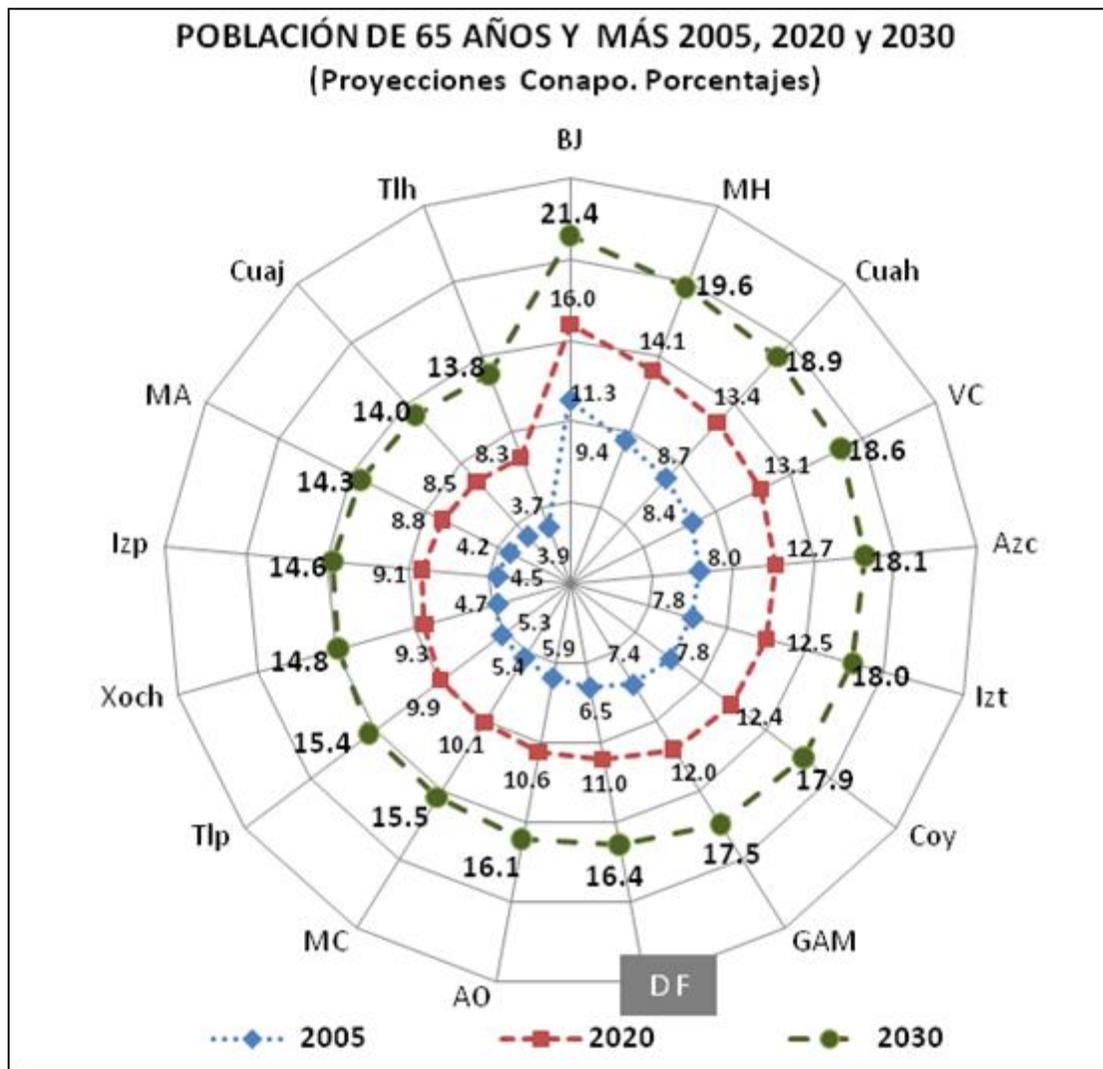
ESPERANZA DE VIDA EN EL DISTRITO FEDERAL POR SEXO, 2005 AL 2030

Distrito Federal	2005	2010	2015	2020	2025	2030
Esperanza de vida total	75.46	76.30	76.88	77.73	78.52	79.28
Hombres	72.87	73.84	74.50	75.36	76.18	76.96
Mujeres	78.04	78.76	79.27	80.09	80.87	81.60

Fuente: Proyecciones del Consejo Nacional de Población (CONAPO)

Como se observa en la gráfica siguiente, de 2005 al 2030, la población de 65 años y más casi se triplicará ya que pasa de 6.5 por ciento de la población total del Distrito Federal a 16.4 por ciento. Esto tendrá importantes consecuencias en términos de condición de discapacidad, ya que como veremos más adelante, la

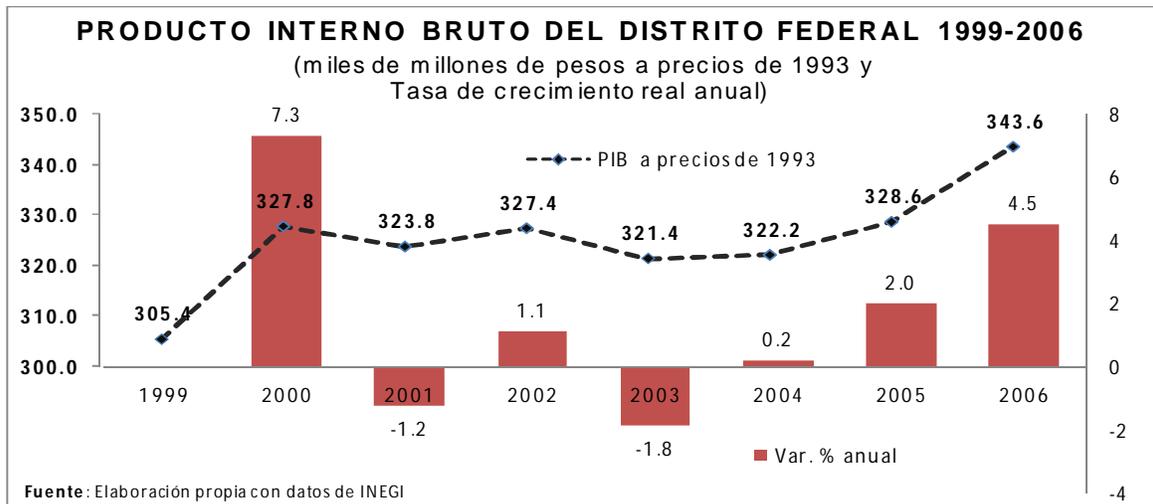
proporción de personas con discapacidad es mayor conforme aumenta la edad de las personas. La mayor proporción se presenta en las delegaciones Benito Juárez, Miguel Hidalgo, Cuauhtémoc y Venustiano Carranza (21.4, 19.6, 18.9 y 18.6% respectivamente); sin embargo las delegaciones Tláhuac, Cuajimalpa de Morelos y La Magdalena-Contreras que tendrán en 2030 la menor proporción de personas de 65 años y más (13.8, 14.0 y 14.3% respectivamente), presentarán un incremento de más del trescientos por ciento.



Fuente: Proyecciones del Consejo Nacional de Población (CONAPO)

2.3. Indicadores económicos

El Distrito Federal tiene una economía muy diversificada, altamente especializada y consolidada, por lo que es el mercado más importante del país. De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)³¹, el valor total de su producción alcanzó en 2007 (nueva base 2003) 1 billón 876 mil millones de pesos, es decir el 17.5 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB) nacional a precios básicos. De 2003 a 2007 presentó una tasa de crecimiento media anual de 3.4 por ciento. En una serie más larga (1999-2006) y utilizando el PIB base 1993 a precios constantes de ese año, el comportamiento de la producción interna del D. F. fue como se observa en el gráfico siguiente:



Debido a que su población presenta un incremento mínimo, el PIB per cápita del Distrito Federal aumentó en ese mismo periodo 9.4 por ciento ya que pasó de 35,587 pesos de 1993 a 38,945 pesos del mismo año. En 2006, su PIB fue equivalente a más de 162 mil millones de dólares, ya que, de acuerdo con *Pricewaterhouse Coopers*, su PIB per cápita es de 18,381 dólares.³² Dicha cifra equivale a 2.5 veces el PIB per capita nacional, y es similar al de países como Portugal, Estonia, Puerto Rico y Barbados.

³¹ Antes Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

³² Indicadores Regionales de Actividad Económica (IRAES), Agosto 2006, Documentos Regional Indicators of Economic Activity (RIEAs), August 2006, Documents PricewaterhouseCoopers, "UK Economic Outlook, March 2007",

2.4. Algunos indicadores de desarrollo humano

Así mismo, el Distrito Federal es la entidad federativa que posee el *índice de desarrollo humano* (IDH)³³ más elevado en México. Para el año 2006, su coeficiente fue de 0,8837 que lo ubica al nivel de países como República Checa, y por encima de países como Barbados, Malta, Kuwait o Hungría. Sin embargo, uno de los principales retos que enfrenta el Gobierno del Distrito Federal en materia social es la necesidad de atender y combatir los alarmantes niveles de desigualdad que presenta la ciudad en sus diversas manifestaciones sociales, en tanto que esta situación limita las opciones de vida y las oportunidades de desarrollo y de elección de una gran cantidad de sus habitantes, además de ser caldo de cultivo propicio para la convivencia social polarizada.

INDICADORES DE DESARROLLO HUMANO (Programa para el Desarrollo de Naciones Unidas, 2006)

CONCEPTO	México	Distrito Federal	Diferencial
✓ Índice de Desarrollo Humano (IDH-PNUD)	0.821	0.884	0.063
✓ Esperanza de vida al nacer 2004 (años)	75.3	75.4	0.1
✓ Tasa de alfabetización (años) 2004	91.0	97.3	6.3
✓ Tasa bruta de matriculación (de primaria hasta licenciatura)	66.2	76.3	10.1
✓ PIB per cápita en dólares reales de 2004 (según su paridad del poder adquisitivo)	9,803	23,029 ^(a)	13,226
✓ Índice de esperanza de vida	0.84	0.84	0
✓ Índice de educación	0.86	0.90	0.04
✓ Índice del PIB	0.77	0.91	0.14
✓ Posición mundial	53	30 ^(b)	-23

Notas: (a) El nivel de ingreso del DF es equivalente al de países como Nueva Zelanda, Israel, Grecia o Chipre. (b) por su IDH, el DF se ubicaría después de la República Checa y antes que Barbados, Malta, Kuwait o Hungría.

Fuente: Elaboración propia

³³ El Índice de Desarrollo Humano (IDH) es una medición por país, elaborada por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Se basa en un indicador social estadístico compuesto por tres parámetros: Vida larga y saludable, educación, y nivel de vida digno.

La **desigualdad** en el Distrito Federal es multidimensional, incluye los ingresos monetarios, la calidad del trabajo y del empleo, la garantía de la seguridad social, el goce de los derechos a la salud, la educación, la vivienda, la recreación, el deporte y la cultura, el acceso a bienes y servicios urbanos, la calidad de vida en el territorio, la propiedad inmobiliaria y la disposición de tiempo libre (SDS, 2007).

La desigualdad atraviesa y se agrava por las relaciones de exclusión y discriminación por razones de género, pertenencia étnica, discapacidad o para cada una de las etapas del ciclo de vida: infancia, juventud y vejez. Obedece a factores de orden estructural contruidos en un largo ciclo histórico; por ello, desmontar y transformar este orden social de privilegios y exclusión, de concentración y precariedad, reclama de un esfuerzo estratégico permanente en la dirección de una ciudad igualitaria y con equidad.

De acuerdo con la *Encuesta Ingreso Gasto de los Hogares del D. F. 2004*, el *índice de Gini* del Distrito Federal es de 0.4772; no obstante, este es el resultado de que el decil X concentra el 40% del ingreso mientras que el decil I sólo accede al 2.0% del mismo. Esto es, una diferencia de 20 veces.

DISTRITO FEDERAL. INGRESO CORRIENTE TOTAL TRIMESTRAL DE LOS HOGARES POR DECILES Y SU COEFICIENTE DE GINI, 2004
(Miles de pesos)

Deciles de hogares ^{a)}	Según su ingreso corriente total		Porcentaje acumulado
	Absolutos	Porcentaje	
Total	108 963 165		
I ^{b)}	2,145,767	2.0	2.0
II	3,232,448	3.0	4.9
III	4,132,559	3.8	8.7
IV	5,026,519	4.6	13.3
V	6,040,443	5.5	18.9
VI	7,313,324	6.7	25.6
VII	9,010,965	8.3	33.9
VIII	11,578,775	10.6	44.5
IX	16,434,687	15.1	59.6
X	44,047,678	40.4	100.0
Coefficiente de Gini ^{c)}	0.4772		

Notas: a) Los hogares se ordenaron en los deciles de acuerdo con su ingreso corriente total trimestral. b) Los hogares que tuvieron cero *ingreso corriente no monetario* se clasificaron en el primer decil. c) El coeficiente de Gini es una medida de la concentración del ingreso, toma valores entre cero y uno. Cuando el valor se acerca a uno indica que hay mayor concentración del ingreso, en cambio cuando el valor del Gini se acerca a cero la concentración del ingreso es menor. **Fuente:** *Encuesta de Ingresos y Gastos los Hogares del Distrito Federal, 2004*, INEGI

Asimismo, y conforme a un estudio de CONAPO del 2005— sobre *La Desigualdad en la Distribución del Ingreso Monetario en México*, Cuajimalpa tiene los más altos ingresos promedio por hogar del Distrito Federal y, al mismo tiempo, el peor *coeficiente de Gini* de la ciudad 0.6691, lo que la coloca — si fuera municipio — en el lugar 709 de los 2,438 que componen el país. En circunstancias parecidas se encuentran otras delegaciones de altos ingresos como Miguel Hidalgo y Benito Juárez.

Si en la ciudad en su conjunto el 20% con mayores remuneraciones concentra el 55% del ingreso y el 20% con menores ingresos tiene poco menos del 5%, llevado al ámbito delegacional tenemos que, en Miguel Hidalgo, el 20% más rico concentra el 66.7% del ingreso, en Álvaro Obregón el 63.98%, en Coyoacán el 64.54% y en Cuajimalpa el 73.89%. De ese tamaño es la concentración del ingreso en la capital de la República mexicana.

Esta situación no es privativa de la ciudad de México, sino que es característica de los países y las grandes ciudades de América Latina ya que es resultado de múltiples factores sociales y entre sus principales consecuencias está el freno que impone al desarrollo de sus habitantes.

2.5. La marginación social en el Distrito Federal

Utilizando el análisis geoestadístico que realizó el Gobierno del Distrito Federal para clasificar los distintos espacios de la ciudad por grados de marginación con información censal del año 2000, es posible observar la intensidad de las desigualdades sociales y además podemos ubicar en un amplio espectro, las heterogéneas condiciones que prevalecen en la ciudad del fenómeno de marginación social.

En la publicación: *La política social del gobierno del Distrito Federal 2000 2006*.³⁴ *Una valoración general*, (SDS, 2006:37) se menciona que la Coordinación de Planeación del Desarrollo Territorial de la Jefatura de Gobierno del DF (COPLADET) diseñó un Índice de marginación social del Distrito Federal, “con el propósito de contar con un instrumento que permitiera precisar la población residente en cada espacio territorial y sus principales características económicas, sociales y de dotación de infraestructura básica, y que diera cuenta de las condiciones de rezago y marginación social que presentaban”, a nivel de manzanas.

Con ese trabajo se definieron las “áreas geográficas y grupos poblacionales en cuanto a su perfil socio-económico y de marginación social a nivel de las Unidades Territoriales [UT³⁵], e incluso en su interior a nivel de manzanas”, clasificando el territorio de la ciudad en cinco grados de marginación: muy alto, alto, medio, bajo y muy bajo; “lo que sirvió como referente necesario para la orientación, conducción y presupuestación de los programas sociales del gobierno de la ciudad” (SDS, 2006:39).

Para su elaboración retomaron el trabajo elaborado por el Consejo Nacional de Población (CONAPO), el cual menciona que:

“La población marginada, es entendida como integrante de una sociedad en la que por diversas causas la organización socioeconómica y política vigente la integra en el subsistema económico (producción-distribución de bienes y servicios), pero la excluye total o parcialmente del acceso al consumo y disfrute de bienes y servicios y de la participación en los asuntos públicos” (CONAPO, 1993:15).

³⁴ Fecha de consulta: 20 de julio de 2009, página web:
http://www.sideso.df.gob.mx/documentos/politica_social_df_2000_2006.pdf

³⁵ 1,352 unidades geográficas en las que se dividieron las 16 delegaciones del Distrito Federal, con fines de unidad básica de planeación para recibir los programas sociales a cargo del GDF (SDS, 2006:28).

De esa manera, se entiende que la marginación permite considerar a todas aquellas personas o grupos sociales que se encuentran en condiciones de desventaja dentro de una sociedad; permite valorar las desigualdades sociales en su dimensión territorial; diferenciar su intensidad y las características que la explican; y ofrece observaciones sobre la heterogeneidad de las formas y condiciones de vida de la población analizada (SDS, 2006:41).

En el análisis de la marginación social del Distrito Federal, se señala que se establecieron cuatro dimensiones (educación, ingresos, vivienda y bienes del hogar) para lo cual se construyeron seis indicadores de carencias a partir de las variables de la base de datos a nivel de manzanas del Censo 2000, agregando la información a nivel de UT.

DIMENSIONES, CATEGORÍAS E INDICADORES QUE INTEGRAN EL ÍNDICE DE MARGINACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL, 2000

Dimensiones	Categoría	Indicadores para medir la marginación
Educación	<ul style="list-style-type: none"> • Secundaria incompleta. 	✓ Población de 15 años y más sin secundaria completa
Ingreso *	<ul style="list-style-type: none"> • Población ocupada que recibe hasta dos salarios mínimos mensuales. 	✓ Población ocupada que no recibe ingreso o que recibe hasta 2 salarios mínimos mensuales de ingreso por su trabajo.
Patrimonio familiar	<ul style="list-style-type: none"> • Bienes domésticos. 	✓ Viviendas particulares habitadas que no disponen de teléfono.
Vivienda	<ul style="list-style-type: none"> • Estructura de las viviendas. • Servicios de las viviendas. • Hacinamiento 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Viviendas particulares habitadas con piso sin mosaico u otro recubrimiento. ✓ Viviendas particulares habitadas sin agua entubada dentro de la vivienda. ✓ Promedio de ocupantes por cuarto dormitorio en viviendas particulares.

* El salario mínimo mensual de 2000 para el Área geográfica A (a la cual corresponde el Distrito Federal) fue de \$ 1,137.00 **Fuente:** Elaborado por la Coordinación de Planeación del Desarrollo Territorial con información del *XII Censo General de Población y Vivienda 2000. INEGI, a nivel manzanas (SDS, 2006:45).*

Al respecto, en el libro *Pobreza, Desigualdad y Marginación en la Ciudad de México*³⁶ (SDS, 2004:62), Soledad Salcedo Hernández, Directora de Planeación de COPLADET, señala que “dicho trabajo permitió construir el *Atlas Socioeconómico y de Marginación por Manzana del Distrito Federal*, el cual consta de 1,384 mapas, 1,352 de las unidades territoriales y dos por cada una de las 16 Delegaciones”, y presenta un resumen del número de personas y unidades territoriales por grado de marginación que componen el Distrito Federal.

POBLACIÓN Y UNIDADES TERRITORIALES POR GRADO DE MARGINACIÓN, 2000

Grado de Marginación	Población	%	UT	%
Muy Alta	2,164,961	25.2	276	20.4
Alta	1,905,867	22.1	274	20.3
Media	2,160,688	25.1	319	23.6
Baja	968,300	11.3	177	13.1
Muy Baja	1,385,103	16.1	306	22.6
Área Rural	20,320	0.2		
TOTAL DF	8,605,239	100.0	1,352	100.0
Prioritarias	6,231,516	72.4	869	64.3
No prioritarias	2,353,403	27.3	483	35.7
TOTAL UT's	8,584,919	99.8	1,352	100.0

Fuente: *Pobreza, Desigualdad y Marginación en la Ciudad de México*, (SDS, 2004:62).

Esto significa que para el año 2000, poco más de siete de cada diez personas residentes en el Distrito Federal, fueron clasificadas en condiciones de muy alta (25.2%), alta (22.1%) y media (25.1%) marginación; es decir, 6.2 millones de personas cuya atención es prioritaria.

³⁶ Disponible en: http://www.sideso.df.gob.mx/documentos/2003_seminario_pobreza_y_desigualdad.pdf (fecha de consulta: 20 de julio de 2009)

2.5.1. Educación

- ✓ De la población de 15 a 24 años, 1.6 millones de jóvenes, únicamente 776 mil, el 47.7% asiste a la escuela:
 - De este grupo de edad, 444 mil jóvenes viven en zonas de muy alta marginación y solamente asiste a la escuela el 35.8%.
 - En tanto que de los 238 mil jóvenes que viven en zonas de muy baja marginación, el 64.7% asiste a la escuela.
- ✓ El grado promedio de escolaridad en el Distrito Federal alcanza los 9.6 grados, equivalente a secundaria completa. Desglosado por grado de marginación, el panorama es el siguiente:

GRADO PROMEDIO DE ESCOLARIDAD EN EL DISTRITO FEDERAL POR NIVELES DE MARGINACIÓN, 2000

Nivel de Marginación	Grado promedio	Equivalente escolar
Muy alto	8.0	2° de secundaria
Alto	8.8	3° de secundaria
Medio	9.5	Secundaria completa
Bajo	10.7	1° de bachillerato
Muy bajo	12.2	Bachillerato completo

Fuente: Coordinación de Planeación del Desarrollo Territorial

2.5.2. Condición de actividad

- ✓ De la población total de 15 a 24 años de edad en el Distrito Federal, 692 mil jóvenes, el 42.6% realiza alguna actividad económica:
 - En referencia a su propio grado de marginación, el 45.5% de los jóvenes de muy alta marginación trabaja.
 - Situación que representa el 39.8% en los niveles de muy baja marginación.
- ✓ También se observa que la población de mayor marginación tiene mayor participación en el sector secundario y como jornalero o peón.

**POBLACIÓN OCUPADA POR SECTOR ECONÓMICO SEGÚN
GRADO DE MARGINACIÓN, 2000**

Grado Marginación	Sector secundario	Sector terciario	Empleado u obrero	Jornalero o peón	Cuenta propia
Muy alto	31.2%	20.3%	22.4%	60.9%	24.7%
Alto	23.7%	20.8%	21.3%	18.8%	23.0%
Medio	24.2%	25.5%	25.5%	12.1%	25.6%
Bajo	9.3%	12.7%	12.3%	3.4%	10.5%
Muy bajo	10.6%	20.4%	18.2%	4.1%	15.2%

Fuente: Coordinación de Planeación del Desarrollo Territorial

2.5.3. Ingreso

- La población ocupada del Distrito Federal en 2000 se integraba de 3.6 millones de personas, de las cuales, 1.4 millones corresponden a los trabajadores que reciben hasta 2 salarios mínimos de ingreso por trabajo al mes, y de éstos, 31.4% corresponde al grado de marginación muy alto, en tanto que en el grado muy bajo solamente se registra el 9.5%.
- Los que reciben de 2 y hasta 3 salarios mínimos mensuales, suman 678 mil: el 22.7% son trabajadores de muy alta marginación, y sólo el 13.3% corresponde a los de muy baja.
- Esta relación se empieza a invertir para aquellos que reciben de 3 y hasta 5 salarios mínimos, 507 mil personas: el 17.5% son trabajadores de muy alta marginación, y el 19.3% de muy baja marginación.
- Finalmente se puede señalar que de las 649 mil personas que reciben más de 5 salarios mínimos por su trabajo: solamente el 8.2% corresponden a trabajadores de muy alta marginación, mientras que el 41.5% reside en espacios de muy baja marginación.

2.5.4. Vivienda

- ✓ En el Distrito Federal hay 210 mil viviendas en vecindad:
 - El 20.5% se ubica en muy alta marginación.
 - En tanto que sólo el 3.4% corresponde a zonas de muy baja marginación.
 - En los tres niveles prioritarios se concentra el 87.2%.

2.5.5. Estructura de la vivienda

- ✓ 263 mil viviendas registraron techos precarios, de éstas:
 - 117 mil, 44.5%, corresponde a muy alta marginación.
 - Únicamente el 2.5% de esas viviendas se localizan en el nivel de muy baja marginación.
 - En muy alta, alta y media marginación se agrupan 242 mil viviendas, el 92.2%.

2.5.6. Servicios de la vivienda

Con agua entubada dentro de la vivienda se registran 1.6 millones de viviendas, el 78.0%, en tanto que 413 mil viviendas no cuentan con agua entubada dentro de la vivienda. De éstas: 218 mil viviendas, el 52.8%, corresponde al grado muy alto de marginación.

Asimismo, 1 millón 957 mil viviendas cuentan con drenaje, es decir, el 93.2%. De las 142 mil viviendas que no disponen de drenaje, en el grado de marginación muy alta se encuentra el 54.1%; en tanto que en muy baja marginación sólo está el 6.8%.

CAPÍTULO 3

LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

3.1. Caracterización

Contar con una definición clara es fundamental para la integración de políticas públicas orientadas a este sector de población ya que esto permite definir el universo al que se habrán de orientar las acciones a desarrollar, es decir, el problema de qué hacer comienza con la definición de cómo se caracteriza a las personas que viven con discapacidad³⁷ y cuántos son.

Durante siglos las personas con discapacidad han sido segregadas, excluidas y postergadas. Como vimos en el capítulo primero, estas actitudes sociales están estrechamente relacionadas con la cultura y los valores dominantes y se ha llegado al extremo del rechazo con prácticas vergonzantes como el infanticidio, practicado lo mismo en la antigua India, donde los niños con malformaciones eran arrojados al río Ganges (Aguado, 1993), que en la sociedad griega de los siglos V al II a. C. que se caracterizó por el culto a la salud y la belleza física, llegando al extremo del infanticidio motivado por la eugenesia.

La infravaloración de las cualidades o condiciones de las personas con discapacidad se manifiesta en el trato que se les da cuando se les ignora o se les segrega en espacios “especiales” o “protegidos”. También se refleja en los términos que usamos para nombrar la diferencia con palabras como *inválido*, *minusválido*, *anormal*, *incapacitado* u otras, con las que, hasta hace muy poco tiempo se denominaba a quienes tienen una discapacidad; o aquellos eufemismos

³⁷ De acuerdo con la *Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad de la ONU* (2007), discapacidad es un concepto que evoluciona y que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás. (Preámbulo, inciso e) de la Convención).

que ponen énfasis en cómo se valora y en el trato que se da a la persona al considerar que no vale o vale menos que los demás: *personas excepcionales, especiales* o personas con *capacidades diferentes*; pues tampoco contribuyen a una comprensión objetiva de la situación de quienes viven con discapacidad (CDHDF, 2009:53).

El problema es que la concepción mayoritaria entre la población de la discapacidad es que se trata de una condición o una función que se considera *deteriorada, inútil, negativa*, y en algunos casos hasta *peligrosa*. Esta actitud tan generalizada hacia las personas con discapacidad lo que realmente muestra es una gran variedad de *prejuicios y estereotipos*, tan arraigados entre la gente, que propician prácticas despectivas (discriminatorias) hacia ellos, con lo que se reducen sus opciones de desarrollo.

El artículo primero de la *Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad* de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) las personas con discapacidad incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas³⁸, mentales³⁹, intelectuales⁴⁰ o sensoriales⁴¹ 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. Cada uno de estos tipos de discapacidad

³⁸ Deficiencia física: impedimento para el desempeño motor de la persona (distrofia muscular, distrofia muscular miotónica, distrofia muscular de duchenne, acondroplasia, enfermedad de Fahr, paraplejia, tetraplejia, hemiplejia, síndrome de Gilles de Tourette, enfermedad de Strumpell, poliomiélitis, mielitis transversa, osteogénesis imperfecta (huesos del cristal), síndrome de Guillain Barré, displasia, corea de Huntington, ataxia de Friedreich, distonía muscular, espina bífida, parálisis cerebral, mal de Parkinson y esclerosis múltiple). **Fuente:** página web del *Fondo Nacional de la Discapacidad* (FONADIS), entidad autónoma del Estado Chileno. (Fecha de consulta: 10 de noviembre de 2007)

³⁹ Mental (psico-social). Se refiere a limitaciones en habilidades adaptativas: comunicación, autocuidado, habilidades sociales, participación familiar y comunitaria, autonomía, salud y seguridad, funcionalidad académica, de ocio y trabajo (síndrome de Prader Willi, síndrome de Down, síndrome X frágil, fenilcetonuria y Alzheimer). **Fuente:** FONADIS, 2007.

⁴⁰ Psíquica. Trastorno en el comportamiento adaptativo del individuo (autismo, psicosis orgánica, paranoia, esquizofrenia y depresión bipolar). **Fuente:** FONADIS, 2007.

⁴¹ Sensorial, se refiere a personas con déficit visual (glaucoma, desprendimiento de retina, cataratas, astigmatismo, distrofia corneal, leucoma corneal, retinopatía dia-bética, celulitis orbitaria, neuritis retrobulbar, glaucoma secundario, glaucoma de ángulo cerrado, glaucoma de ángulo abierto, hemianopsia, retinosis pigmentaria y ceguera), auditivo (alteración de la audición, presbiacusia, síndrome de Usher, hipoacusia y sordera), o con problemas de comunicación y lenguaje. **Fuente:** FONADIS, 2007.

puede presentarse en distintos grados y una persona puede tener uno o varios tipos de discapacidad al mismo tiempo.

De acuerdo con la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) (2009:22) se pueden distinguir las siguientes ideas o visiones sobre las personas con discapacidad:

1. *Exterminio o aniquilamiento.* Las representa como alguien que pone en riesgo la supervivencia del grupo.
2. *Caritativo-represiva.* Los presenta como personas peligrosas (para los otros o para sí) y muestra a la discapacidad como un atributo de una persona inferior que no llega a compartir la categoría de “igual” con el resto de los humanos, justificando la segregación y el aislamiento.
3. *Médico-reparador.* Otorga un papel preponderante al aspecto individual, relaciona a las personas con discapacidad con problemas de salud, asocia a la discapacidad de modo unívoco y reduccionista a una enfermedad y —por ende— a la cura y la reparación. Tiende a sobrevalorar las definiciones y acciones (leyes, políticas, programas educativos) desde esta perspectiva.

Al respecto, Courtis (2005) señala que si bien esta concepción es importante en cuanto contribuye a identificar y apoyar el desarrollo de las actividades cotidianas de las personas con discapacidad, presenta inconsistencias. Una de ellas, es que en la realidad de muchas personas con discapacidad esta posibilidad ya no es viable dado que su condición es permanente, es decir, que la discapacidad no es más que un reflejo de las múltiples diferencias físicas y psíquicas que distinguen a los seres humanos.

4. *Normalizador-asistencialista*. El Estado es quien determina cómo deben ser tratados los sujetos. Quienes se *desvían de la norma* pierden el estatus de iguales y requieren la asistencia de otros (instituciones, organizaciones, especialistas) quienes deciden por ellos y *velan* por sus necesidades. Las instituciones que actúan bajo esta visión lo hacen a través de acciones de tutela y asistencia *paternalistas*.

5. *Enfoque social*. Señala la situación de segregación, discriminación y opresión que enfrentan las personas con discapacidad. Esta corriente supera la visión *médico trágica* y exige definir la situación de agravio social de que son objeto las personas con discapacidad, analizando y especificando las diferencias y semejanzas entre su situación y otras formas de opresión a grupos sociales con base en la raza o el género, por ejemplo. Esta conceptualización ya se recoge en múltiples instrumentos internacionales orientados a promover, proteger y asegurar los derechos de las personas con discapacidad y tiene trascendentes proyecciones sobre las políticas públicas que los Estados deben adoptar en la materia.

Como bien señala la CDHDF (2009:219), estas visiones coexisten de diversas formas en las estructuras sociales vigentes, en el marco legal, en las instituciones y en las políticas públicas federales y de la ciudad de México, ya que no se han superado temporalmente, no se suplantán una a la otra, sino que se agregan.⁴²

En el caso de los enfoques *medico-asistencial* y *caritativo-represivo*, estos se ven reforzados por las campañas mediáticas que realizan algunas instituciones filantrópicas para captar fondos y donativos y por ello, bombardean a la sociedad con imágenes y conceptos que refuerzan esta visión de las personas con discapacidad.

⁴² Drake, citado por Patricia Brogna, "Discapacidad y discriminación: El derecho a la igualdad... ¿o el derecho a la diferencia?", op. cit., p. 5, 46 y 174.

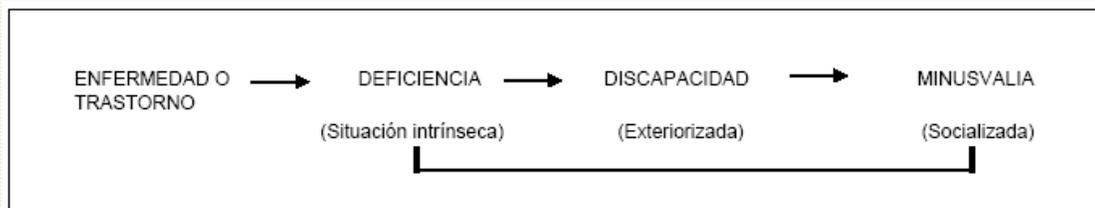
RECUADRO 4

CLASIFICACIÓN DE LOS TIPOS DE DISCAPACIDAD (OMS)

En 1980, la Organización Mundial de la Salud adoptó la Clasificación Internacional de Deficiencias, Discapacidades y Minusvalías (CIDDM). Con ella dio inicio a la década de la discapacidad y es ese documento el que agrupó en una nueva categoría, a la gran diversidad de términos que la medicina ha ido acuñando para describir enfermedades y lesiones.

La llamada Carta de los 80, reconocía como distintos los términos discapacidad y enfermedad; veía la deficiencia como un hecho biológico, considerando a la discapacidad como su manifestación funcional y señalando las desventajas generadas no por la discapacidad en sí misma, sino por el entorno social. Es la sociedad la que define a la discapacidad como anomalía y es el individuo el que sufre las consecuencias de esa definición (Molina, 2006:17).

Se subrayó la necesidad de resolver el aspecto social que coloca a las personas con discapacidad en una situación de desventaja cuando encuentran barreras culturales, físicas o sociales que les impiden el acceso a los recursos disponibles para el resto de las personas, lo que implica limitación o la pérdida de oportunidades de participar en la vida comunitaria en términos equitativos con los demás (Molina, 2006:17).



Fue hasta el año 2001, después de un proceso de revisión teórico, que la Organización Mundial de la Salud adoptó la denominada Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y de la Salud (CIF) destinada a mejorar la herramienta anterior, sustituyendo la explicación causal lineal entre los tres niveles por un análisis multifactorial y multidireccional, que además pretende dejar de lado el tipo de aproximación "negativa" centrada en las "carencias" para aportar un esquema de definiciones "positivas" sobre las cuales ordena escalas y factores que permiten conceptualizar la discapacidad (Courtis, 2005).

En este ordenamiento, la discapacidad es considerada como el efecto de la influencia negativa de factores ambientales sobre las "funciones y estructuras corporales" y la "actividad y participación de la persona". A los factores negativos se denominan "barreras" y a los factores ambientales positivos se les denomina "facilitadores" (Courtis, 2005).

Sin embargo, poco a poco se viene posicionando el enfoque social de la discapacidad, que pone el énfasis en la defensa de los derechos humanos de estas personas y pugna por el reconocimiento de sus necesidades específicas y especiales, su inclusión social, el tratamiento equitativo y la promoción de la igualdad de oportunidades.

Este modelo reconoce que las condiciones de precariedad y exclusión en que vive gran parte del grupo de las personas con discapacidad son resultado de relaciones e interacciones sociales injustas y discriminadoras. El enfoque promueve el reconocimiento a las personas con discapacidad como individuos igualmente productivos y valiosos para la sociedad, y establece que las diferencias observables en cuanto a productividad y capacidad son atribuibles a que las condiciones del entorno no favorecen el desarrollo pleno de sus capacidades y habilidades (Herrera, 2007:19).

Courtis (2005) señala que este enfoque considera a la discapacidad como un complejo conjunto de condiciones creadas por el ambiente social, producto de la interacción entre cuerpos y mentes humanas que difieren de lo considerado *normal* y la manera en que se ha configurado el acceso a instituciones y bienes sociales como son la comunicación, el espacio físico, el trabajo, la educación, la cultura, el ocio y las relaciones íntimas. Agrega que esta configuración no es *neutra* y está sesgada en favor de los parámetros físicos y psíquicos de quienes constituyen el estereotipo culturalmente dominante en nuestras sociedades: joven, robusto/a, alto/a, rápido/a, atlético/a, vidente.

Estas pautas sociales imponen barreras que limitan la participación social y el acceso a múltiples satisfactores de las personas que viven con discapacidad, además que restringen el ejercicio pleno de sus derechos, propiciando su discriminación.

Courtis (2005) señala que naturalizar estos parámetros de *normalidad* y la insistencia en clasificar a los seres humanos a partir de ellos es la base de todas las discriminaciones. De ahí que la lucha por erradicar las barreras sociales que excluyen a las personas con discapacidad tiene mucho en común con la lucha contra toda forma de discriminación.

En este sentido, agrega, la búsqueda de la inclusión social y el respeto de los derechos humanos de las personas con discapacidad también implican una definición de la noción tradicional de la discriminación, la cual no se puede limitar a las expresiones agraviantes u ofensivas fundadas en la pertenencia a un grupo social. También debe considerar las normas y conductas activas que limitan, restringen o impiden el ejercicio de un derecho sobre la base de un factor prohibido⁴³.

Para los fines de este trabajo sintetizaríamos los siguientes conceptos:

- La discriminación que enfrentan las personas con discapacidad es de tipo estructural. Es decir, el tema de la discriminación contra las personas con discapacidad requiere eliminar las barreras existentes, las conductas omisivas, tanto de actores gubernamentales como de particulares, que incumplen con las obligaciones activas de remoción de barreras y obstáculos a la participación (Courtis, 2005).
- Contrarrestarle exige combatir estereotipos y prejuicios, sensibilizar a la sociedad para fomentar el respeto a los derechos y dignidad de las personas con discapacidad, eliminar las barreras físicas y de comunicación que directa o indirectamente las excluyen de las diversas esferas de la vida, y en el mismo sentido, cumplir con el principio de accesibilidad, a través de diseños universales, ajustes razonables y el uso de la tecnología (CDHDF, 2009:48).

⁴³ En el caso del artículo 1º, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos donde se establece el precepto del derecho a la no discriminación se puede considerar que esta concepción queda incorporada ya que se entiende que se incorporada cuando señala lo siguiente: "o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas".

En el caso de la Ley Federal para Prevenir y Erradicar la Discriminación, esta concepción se incorpora en el artículo 4º donde señala lo que se entiende por discriminación. Lo mismo ocurre con la Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal que incluye este precepto en su artículo 5º.

- Es por ello importante la corresponsabilidad que tiene la sociedad en su conjunto para garantizar el derecho a la igualdad y no discriminación de las personas con discapacidad, para eliminar las barreras y la creación de condiciones que les permitan el ejercicio pleno de sus derechos (CDHDF, 2009:48).
- Debemos tener claro que los derechos de las personas con discapacidad son los mismos que los de cualquier persona, la diferencia está en las barreras y obstáculos que hasta ahora impiden que gocen y ejerzan sus derechos.
- Así mismo, se debe impulsar el enfoque social basado en el respeto de los derechos humanos con el cual las personas con discapacidad recuperan en los postulados legales su calidad de personas, y demanda de la sociedad una transformación en la concepción de su condición, devolviéndoles la igualdad en dignidad y derechos.

3.2. Indicadores sociales de las personas con discapacidad (México – Distrito Federal)

Con el propósito de contar con un marco de referencia sobre las características socioeconómicas de las personas con discapacidad en el Distrito Federal, a continuación se hace un recuento de la información disponible al respecto.

Cabe señalar que los datos sobre las personas con discapacidad a nivel nacional y en el Distrito Federal están desactualizados, son escasos, poco confiables y en no pocas ocasiones contradictorios. Al respecto la *Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos* (OACNUDH)

señala "...la falta de información confiable obstruye la planificación y formulación de políticas públicas y mantiene invisibilidad" de las personas con discapacidad.⁴⁴

Así mismo, debemos señalar que de acuerdo con la Organización Mundial de la Salud (OMS), alrededor de la décima parte de la población mundial tiene alguna discapacidad, mientras que la información disponible del Censo General de Población y Vivienda 2000, levantado por INEGI señala que sólo el 1.84% de la población total del país presenta esta condición de vida, lo que implica una variación de más de cinco veces en cuanto a su magnitud.

3.2.1. Información demográfica

De acuerdo con el INEGI, en el año 2000 había en México 1,795,300 personas con discapacidad. De estos, residían en el Distrito Federal **159,754 personas con discapacidad**, 78,000 hombres y 81,754 mujeres.

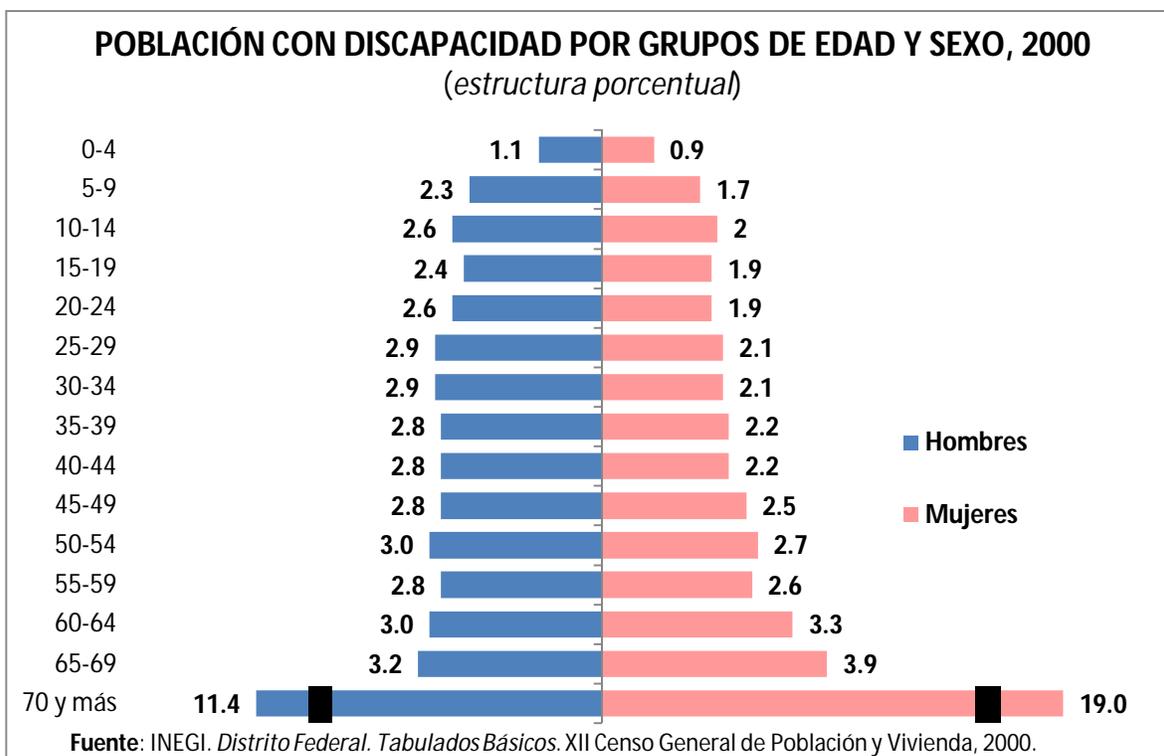
DISTRITO FEDERAL. POBLACIÓN CON DISCAPACIDAD POR DELEGACIONES, 2000

Entidad	Población Total			Hombres			Mujeres		
	Total	Con discapacidad		Total	Con discapacidad		Total	Con discapacidad	
		Personas	%		Personas	%		Personas	%
Total Nacional	97,483,412	1,795,300	1.8	47,592,253	943,717	2.0	49,891,159	851,583	1.7
Distrito Federal	8,605,239	159,754	1.9	4,110,485	78,000	1.9	4,494,754	81,754	1.8
Azcapotzalco	441,008	8,992	2.0	210,101	4,347	2.1	230,907	4,645	2.0
Coyoacán	640,423	13,182	2.1	300,429	6,292	2.1	339,994	6,890	2.0
Cuajimalpa de Morelos	151,222	1,893	1.3	71,870	1,020	1.4	79,352	873	1.1
Gustavo A. Madero	1,235,542	24,803	2.0	595,133	12,471	2.1	640,409	12,332	1.9
Iztacalco	411,321	7,819	1.9	196,000	3,848	2.0	215,321	3,971	1.8
Iztapalapa	1,773,343	29,977	1.7	864,239	15,463	1.8	909,104	14,514	1.6
La Magdalena Contreras	222,050	3,959	1.8	106,469	1,963	1.8	115,581	1,996	1.7
Milpa Alta	96,773	1,173	1.2	47,898	624	1.3	48,875	549	1.1
Alvaro Obregón	687,020	11,287	1.6	327,431	5,572	1.7	359,589	5,715	1.6
Tláhuac	302,790	4,348	1.4	147,469	2,254	1.5	155,321	2,094	1.3
Tlalpan	581,781	9,222	1.6	280,083	4,595	1.6	301,698	4,627	1.5
Xochimilco	369,787	6,128	1.7	181,872	3,242	1.8	187,915	2,886	1.5
Benito Juárez	360,478	8,090	2.2	160,409	3,002	1.9	200,069	4,890	2.4
Cuauhtémoc	516,255	11,719	2.3	241,750	5,141	2.1	274,505	6,578	2.4
Miguel Hidalgo	352,640	7,033	2.0	160,132	3,135	2.0	192,508	3,898	2.0
Venustiano Carranza	462,806	10,129	2.2	219,200	4,833	2.2	243,606	5,296	2.2

Fuente: INEGI. Distrito Federal. Tabulados Básicos. XII Censo General de Población y Vivienda, 2000.

⁴⁴ OACNUDH, *Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México*, México, 2003, p. 178.

Por **grupos de edad**, el mayor porcentaje de población con algún tipo de discapacidad se concentra en el grupo de 70 años y más en ambos sexos. Al comparar los porcentajes de hombres con los de mujeres, en los quinquenios comprendidos de 0 a 59 años de edad, se tiene un mayor número de casos en el sexo masculino. A partir de los 60 años de edad, esta relación se invierte.



Las principales *causas*⁴⁵ de discapacidad se deben a factores de riesgo asociados a enfermedades y a la edad avanzada de la población, a nivel nacional los porcentajes son 31.6 y 22.7, respectivamente. En el Distrito Federal los valores porcentuales son similares, con 32.5 y 20.9; le siguen aquellas deficiencias originadas por accidente o desde el nacimiento, con 17.7 y 19.4% en el país, mientras que en la entidad los porcentajes son 19.5 y 18.8, respectivamente.

⁴⁵ De acuerdo con INEGI, las causas de la discapacidad son: a) De **nacimiento y congénitas**.- Causas de origen hereditario, aquellas que se originan durante el embarazo y las adquiridas en el momento del nacimiento; b) Por **enfermedad**.- Las originadas por una alteración de la salud, aunque ya esté superada, o por las secuelas de la misma; c) Por **accidente**.- Las originadas por situaciones fortuitas y por agresiones violentas; y d) Por **vejez**.- Las que son producto de la degeneración física o mental que conlleva la edad.

La población tiende a necesitar mayores servicios según incrementa su edad, ya que es más probable que presente alguna(s) deficiencia(s), sea motriz, auditiva, mental, visual u otras.

POBLACIÓN CON DISCAPACIDAD SEGÚN CAUSA DE DISCAPACIDAD Y SEXO, 2000

Por género	Enfermedad	Edad avanzada	Nacimiento	Accidente	Otra causa	No especificado
República Mex.	31.6	22.6	19.4	17.7	2.0	6.7
Hombres	29.4	18.6	20.0	23.3	2.0	6.7
Mujeres	34.1	27.1	18.7	11.5	1.9	6.7
Distrito Federal	32.5	20.9	18.8	19.6	2.1	6.1
Hombres	30.4	15.0	21.2	24.9	2.6	5.9
Mujeres	34.5	26.5	16.6	14.5	1.7	6.2

Fuente: Las personas con discapacidad en México: una visión censal. INEGI 2004, México.

Por su parte, la *Oficina de Representación para la Promoción e Integración Social para Personas con Discapacidad de la Presidencia de la República*, estima que en el país cada año se suman a la población con discapacidad:

- ✓ 125,000 discapacitados por secuelas de fracturas.
- ✓ 67,000 por malformaciones congénitas.
- ✓ 43,000 por secuelas de enfermedad vascular cerebral.
- ✓ 20,000 como consecuencia de trauma cráneo-encefálico.
- ✓ 12,000 por parálisis cerebral infantil
- ✓ 2,400 por sordera congénita.
-
- ✓ 269,000 personas con discapacidad anualmente (Herrera, 2007:32-34)

Según el **tipo** de discapacidad la que más se presenta en el Distrito Federal es la motriz con 49%, seguida por la visual con 19.8%, mental con 17.2% y auditiva con 16.2%; a nivel nacional se presenta un orden similar de importancia. La discapacidad motriz es superior en la delegación Benito Juárez (57.4%), mientras que la discapacidad visual, es mayor al promedio en Coyoacán y Tláhuac con el 25.2 y 25% respectivamente.

DISTRITO FEDERAL. TIPOS DE DISCAPACIDAD POR DELEGACIONES, 2000 (%)

Delegación	Pob. c/ discapacidad	Motriz	Visual	Mental	Auditiva	De Lenguaje	Otra	No especif.
Distrito Federal	159,754	50.3	19.8	17.2	16.2	3.1	0.9	0.4
Álvaro Obregón	11,287	51.6	17.0	18.8	15.3	3.2	1.0	0.4
Azcapotzalco	8,992	53.4	18.0	16.2	16.9	2.3	0.8	0.5
Benito Juárez	8,090	57.4	13.0	15.8	18.9	1.9	1.0	0.4
Coyoacán	13,182	46.7	25.2	16.3	15.3	2.3	0.9	0.4
Cuajimalpa de Morelos	1,893	49.3	19.2	18.6	14.6	3.3	0.8	0.3
Cuauhtémoc	11,719	55.0	17.3	14.3	18.3	2.7	0.9	0.3
Gustavo A. Madero	24,803	50.8	20.1	17.1	16.1	3.1	0.8	0.3
Iztacalco	7,819	51.2	19.5	17.3	15.7	3.0	0.9	0.3
Iztapalapa	29,977	46.9	21.8	18.0	15.6	4.0	1.0	0.3
La Magdalena Contreras	3,959	46.4	24.7	17.8	15.9	3.2	1.3	0.2
Miguel Hildago	7,033	56.0	15.2	15.7	17.3	2.8	0.8	0.4
Milpa Alta	1,173	42.2	21.1	18.8	18.2	7.2	0.8	0.2
Tláhuac	4,348	44.8	25.0	18.2	14.3	3.7	1.1	0.4
Tlalpan	9,222	48.9	18.9	19.7	15.7	3.0	1.4	0.3
Venustiano Carranza	10,129	52.6	18.0	16.2	17.3	3.2	0.7	0.4
Xochimilco	6,128	46.7	20.8	20.0	14.5	3.8	1.0	0.4

Nota: La suma de los porcentajes de los distintos tipos de discapacidad puede ser mayor a cien por aquellos que presentan más de una discapacidad.

Fuente: INEGI. *Distrito Federal. Tabulados Básicos*. XII Censo General de Población y Vivienda, 2000.

A nivel nacional, los 1.8 millones de personas con discapacidad forman parte de 1 millón 561 mil 993 **hogares**, los cuales están integrados por 4.6 personas en promedio. En el caso del Distrito Federal, las 159,754 personas con discapacidad forman parte de 140 mil 827 hogares, de 4.3 personas en promedio y con una población total de más de 600 mil personas. La gran mayoría forma

HOGARES CON PRESENCIA DE DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD Y SU POBLACIÓN SEGÚN TIPO DE HOGAR, 2000

Tipo de hogar	República Mexicana			Distrito Federal		
	Hogares (a)	Población (b)	Densidad (c=b/a)	Hogares (a)	Población (b)	Densidad (c=b/a)
Total	1,561,993	7,136,285	4.6	140,827	601,292	4.3
Nucleares	793,799	3,227,447	4.1	66,497	245,034	3.7
Ampliados	631,668	3,606,486	5.7	60,162	324,464	5.4
Compuestos	18,739	115,522	6.2	2,265	13,331	5.9
Corresidentes	5,486	13,829	2.5	1,293	3,299	2.6
Unipersonales	100,483	100,483	1.0	9,658	9,658	1.0
No especificado	11,818	72,518	6.1	952	5,506	5.8

Fuente: Las personas con discapacidad en México: una visión censal. INEGI 2004, México.

parte de hogares nucleares y ampliados con el 47.2 y el 42.7 por ciento respectivamente.

En cuanto a **vivienda**, a nivel nacional las personas con discapacidad residen en 1 millón 557 mil 360 viviendas, de las cuales 74.9% son propias, 7.3% son rentadas, 6.8% están pagándose, y el resto están en otra situación. En el caso del Distrito Federal, las personas con discapacidad residen en 140,388 viviendas. De éstas, el 67.3% son viviendas propias, el 13.3% rentadas, y el 7.9% vive en una vivienda que se está pagando; las viviendas en otra situación o no especificadas suman 11.5%

**VIVIENDAS PARTICULARES HABITADAS CON
PRESENCIA DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD
SEGÚN TIPO DE TENENCIA DE LA VIVIENDA, 2000**

Tipo de vivienda	República Mexicana		Distrito Federal	
	Viviendas	%	Viviendas	%
Total viviendas	1,557,360	100.0	140,388	100.0
Propia	1,166,125	74.9	94,539	67.3
Propia pagándose	106,483	6.8	11,100	7.9
Rentada	113,023	7.3	18,641	13.3
Otra situación	148,162	9.5	14,471	10.3
No especificado	23,567	1.5	1,637	1.2

Fuente: Las personas con discapacidad en México: una visión censal. INEGI 2004, México.

En 1993 la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos, enfatizó: “Cualquier discriminación directa u otro tratamiento discriminatorio de una persona discapacitada (constituye) una violación de sus derechos”⁴⁶ (O’Reilly, 2003:5). Hacia el final de 1994, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU (Comité DESC) señaló que los efectos de la discriminación basada en discapacidad habían sido particularmente severos en las áreas de educación, empleo, vivienda, transporte, vida cultural y acceso a espacios y servicios públicos.

⁴⁶ Declaración y Programa de Acción de Viena, adoptado por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, 25 de junio, 1993. La Declaración Universal comienza: «Considerando que el reconocimiento de la dignidad inherente y los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana son la base de la libertad, la justicia y la paz en el mundo...»

Con el propósito de tener una visión general de la situación vigente en el Distrito Federal, a continuación se presenta una breve descripción de la información disponible en materia de discriminación, salud, educación, empleo y finalmente ingresos y marginación.

3.2.2. Discriminación

Como ya señalamos, la discriminación es un fenómeno social que tiene su origen en representaciones subjetivas del orden social, identificadas como *estigmas* y *prejuicio* contra determinados colectivos sociales que padecen los efectos negativos que les provoca esa percepción negativa acerca de ellos. A este respecto no existe información específica para el Distrito Federal, y a nivel país la poca información disponible es la que proporcionó la primera *Encuesta Nacional sobre Discriminación 2005* (CONAPRED, 2006). A continuación se presentan los datos más significativos sobre la situación de las personas con discapacidad en México.

A primera impresión, el mexicano (a) promedio tiene consideración por la gente discapacitada:

94.4%	de quienes no tienen discapacidad reconocen que las personas con discapacidad tienen más razones para sentirse discriminadas que otros grupos vulnerables.
80.1%	dice que apoyaría que alguno de sus hijos(as) se casara con una persona con discapacidad
64.3%	dice respetar los lugares asignados en los servicios públicos para las personas con discapacidad
58.4%	estaría dispuesto a adoptar un(una) niño(a) con discapacidad
83.1%	los contrataría para trabajar
1 de cada 4 personas	acepta que los discapacitados son los que sufren más por su condición
22.1%	acepta que son los discapacitados a quienes les sería más difícil conseguir un trabajo

Sin embargo, las y los mexicanos sí discriminan a los discapacitados por su condición:

42%	piensa que dadas las dificultades de empleo que hay actualmente en México, sería preferible dar trabajo a las personas sin discapacidad que a los discapacitados
41%	de las personas opina que las personas con discapacidad no trabajan tan bien como las demás
1 de cada 3 mexicanos	está de acuerdo en que en las escuelas donde hay muchos niños con discapacidad, la calidad de la enseñanza disminuye

Por su parte, la mayoría de las personas con discapacidad se siente discriminada:

94.4%	en México opina que sí hay discriminación contra las personas con discapacidad
52.1%	de los discapacitados dice que no se le han respetado sus derechos en México
Casi el 60%	de las personas discapacitadas se siente rechazada de la sociedad
33%	de los discapacitados en México dice haber sido víctima de un acto de discriminación por su condición de discapacidad, en el último año
1 de cada 2	se siente incapaz de tener un rol importante en la sociedad
Además:	34.5 % afirma que el recurso más importante es su familia, 19% siente que tiene menos libertades que sus hermanos y 14% opina que sus hermanos recibieron un trato preferencial debido a que no tenían discapacidad.

También, 80 por ciento de los encuestados contestaron estar de acuerdo con que “disminuir la discriminación es tan importante como disminuir la pobreza” y 3 de cada 4 estarían de acuerdo en cobrar más impuestos a los ricos para combatir la discriminación.

Como se ve, estas respuestas indican que la sociedad mexicana reconoce que la discriminación es una conducta inapropiada, pero no actúa en consecuencia. Sin duda, como sugiere la CDHDF (2009:54) “El arma más efectiva para combatir la discriminación es la que ofrece la convivencia”, y agrega “En la ciudad de México, la gran mayoría de las y los estudiantes no ha tenido la oportunidad de convivir y crecer con personas con discapacidad en la escuela.

Esta situación ha fomentado en la sociedad la percepción errónea de que se trata de un sector muy pequeño de la población que, además, no hace uso de los escasos espacios accesibles que le han construido. Se refuerza así el círculo vicioso de la exclusión.” (CDHDF, 2009:51)

RECUADRO 5

INFORMACIÓN RELEVANTE INTERNACIONAL DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

- *De acuerdo con la ONU, alrededor del 10 por ciento de la población mundial, o sea 650 millones de personas, vive con una discapacidad y constituyen la mayor minoría del mundo.*
- *Esta cifra aumenta por el crecimiento poblacional, los avances de la medicina y el proceso de envejecimiento (OMS).*
- *En los países donde la esperanza de vida es superior a los 70 años, el 11.5 por ciento de la vida de un individuo transcurre con discapacidad(es). ONU (promedio de alrededor de 8 años).*
- *El 80 por ciento de las personas con discapacidad vive en países en desarrollo (PNUD).*
- *El Banco Mundial estima que el 20 por ciento de los más pobres del mundo tienen discapacidades, y tienden a ser considerados en sus comunidades como las personas en situación más desventajosa.*
- *Según el UNICEF, el 30 por ciento de los jóvenes de la calle tienen discapacidad.*
- *Según la UNESCO, el 90 por ciento de los niños con discapacidad no asiste a la escuela.*
- *Se estima que unos 386 millones de las personas en edad de trabajar son discapacitadas, dice la Organización Internacional del Trabajo (OIT). El desempleo alcanza hasta un 80 por ciento en algunos países. A menudo los empleadores suponen que las personas con discapacidad no pueden trabajar.*

(continúa...)

(...concluye)

RECUADRO 5

INFORMACIÓN RELEVANTE INTERNACIONAL DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

- *Una encuesta de empleadores realizada en los Estados Unidos en 2003 indicó que el costo de las instalaciones necesarias era solamente de \$500 o menos; el 73 por ciento de los empleadores informó que sus empleados no requerían comodidades especiales.*
- *Las empresas informaron que los empleados con discapacidad tenían mejores tasas de retención en el empleo (85 por ciento), reduciendo el alto costo de cambio de personal, según un estudio realizado en los Estados Unidos en 2002.*
- *Por cada niño que muere en zonas de guerra, tres resultan heridos y con discapacidad permanente. En algunos países, hasta una cuarta parte de las discapacidades son resultado de heridas y violencia (OMS).*
- *Las personas con discapacidad tienen más probabilidades de ser víctimas de la violencia o la violación, según un estudio británico de 2004, y menos probabilidades de obtener la intervención de la policía, protección jurídica o cuidados preventivos.*

3.2.3. Accesibilidad

Para poder llevar a cabo muchas de las actividades necesarias para el desarrollo individual se requiere del desplazamiento a los espacios e instalaciones donde se prestan los “servicios”. Cuando el entorno social presenta barreras que limitan la accesibilidad de las personas con discapacidad, la desigualdad se maximiza pues restringe el pleno goce de sus derechos humanos.

Para las autoridades de la Ciudad de México y para los particulares, la obligación de garantizar la accesibilidad está contenida en diversas disposiciones internacionales y locales, desde la *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*, hasta la diversa normatividad de la Ciudad de México que contempla el cumplimiento de este derecho.

En el Distrito Federal, la accesibilidad es uno de los mayores retos debido a la gran cantidad y variedad de barreras físicas, de información y, de comunicaciones

existentes. En el Distrito Federal habitan 8.8 millones de personas (con y sin discapacidad) y por su territorio transitan diariamente millones de personas más, por razones laborales, turismo y otras actividades, por lo que para desplazarse por esta ciudad se requieren diversos medios de transporte público y condiciones de arquitectura urbana que posibiliten la accesibilidad de las personas con discapacidad.

Si bien se han tomado medidas para mejorar la accesibilidad en la Ciudad, éstas no son constantes ni integrales y no contemplan las necesidades de los distintos tipos de discapacidad.

El problema, como señala la CDHDF, es que la accesibilidad en el Distrito Federal se conforma por *eslabones de accesibilidad aislados*, y retoma lo planteado por Ana Rapoport quien señala: “La accesibilidad es un proceso complejo que requiere que cada una de las partes se cumpla para conseguir el todo; se trata de un sistema integral o una cadena de eslabones que deben estar unidos para que funcione como tal. No basta, entonces, con cumplir con una sola de las dimensiones (la movilidad, la comunicación, la comprensión y el uso y manipulación eficiente del entorno), sino que se debe intentar, cuando corresponda, cumplir con todas ellas de manera que todo el proceso que envuelve al entorno o al servicio sea accesible”⁴⁷ (CDHDF, 2009:57).

3.2.4. Salud

El *Comité DESC* señala que “la salud es un derecho humano fundamental que no sólo abarca la atención de salud oportuna y apropiada sino también el acceso al agua limpia potable y a condiciones sanitarias adecuadas, el suministro adecuado de alimentos sanos, una nutrición adecuada, una vivienda adecuada, condiciones sanas en el trabajo y el medio ambiente, y acceso a la educación e

⁴⁷ Definición utilizada en: Ana Rapoport; Manual del curso básico: La accesibilidad en el servicio público, Equipo Aceplan, abril, 2005, p. 100 <<http://de.scientificcommons.org/24728540>> (visitada el 30 de enero de 2008).

información sobre cuestiones relacionadas con la salud, incluida la salud sexual y reproductiva.”⁴⁸

Si bien no hay información pública respecto al derecho a la salud de las personas con discapacidad ya que las instituciones públicas, federales y locales, no generan información desagregada que considere esta condición, tomaremos como guía los resultados del estudio *El reto de la inclusión y atención integral a niños, niñas y jóvenes con discapacidad en el Distrito Federal*⁴⁹ que realizó el Gobierno del Distrito Federal y UNICEF.

Para el año 2000, INEGI reportó que el 60.8% de las personas con discapacidad que residen en el Distrito Federal, eran derechohabientes a alguna institución de salud, siendo el IMSS (43.4%) y el ISSSTE (15.9%) quienes absorbían a la gran mayoría. Si bien lo anterior es relevante ya que el porcentaje de derechohabiencia promedio en el Distrito Federal asciende a 51.3%, muestra el grado de vulnerabilidad que enfrenta el 37.7% de la población con discapacidad, ya que para estas personas existen mayores necesidades de servicios de salud integrales, y de contar con todos los mecanismos de protección que contiene la seguridad social. A nivel nacional los porcentajes señalan que la derechohabiencia promedio es de 40.1% en tanto que la derechohabiencia de las persona con discapacidad es de 44.9%.

CONDICIÓN DE DERECHOHABIENCIA A LOS SERVICIOS DE SALUD DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD, 2000

	No derecho -habiente	Derecho -habiente ^{-/1}	IMSS	ISSSTE	PEMEX, Sedena o Marina	Otra ^{-/2}	No especific.
República Mex.	53.9	44.9	36.6	6.6	1.2	0.9	1.2
Distrito Federal	37.7	60.8	43.4	15.9	1.4	0.9	1.5

Fuente: Las personas con discapacidad en México: una visión censal. INEGI 2004, México.

⁴⁸ ONU, Observación general número 14. El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 12) Comité DESC, 22 periodo de sesiones 2000.

⁴⁹ Alicia Molina (coord.); *El reto de la inclusión y atención integral de niños, niñas y jóvenes con discapacidad en el Distrito Federal*, 2006. El origen de este estudio fue una encuesta realizada por el DIF-DF que abarcó a 14,615 familias con hijos con discapacidad de 0 a 18 años de edad, en las unidades territoriales de media, alta y muy alta marginalidad en el Distrito Federal (Molina, 2006).

En el estudio antes referido, Alicia Molina señala que un dato especialmente alarmante: la edad en que son detectadas y diagnosticadas las discapacidades. “En el nivel de marginación media los niños son diagnosticados entre los 6 y los 7 años. La edad de diagnóstico aumenta hasta los 10 años entre quienes viven en zonas de muy alta marginación. Es importante subrayar que la ausencia de un diagnóstico temprano tiene consecuencias graves, y a veces irreversibles, en cuanto a las posibilidades de habilitación y rehabilitación.”

DETECCIÓN Y DIAGNÓSTICO DE DEFICIENCIAS SEGÚN GRADO DE MARGINACIÓN

NIVEL de marginación / Concepto	Intelectual	Motora	Visual	Auditiva	Lenguaje	Mixta	
MEDIA	Edad de detección	2.4	3.7	4.9	2.8	0.8	3.2
	Tiempo en que fue Diagnóstico	6.6	7.0	6.0	6.6	3.8	7.3
ALTA	Edad de detección	4.3	6.1	8.5	5.4	3.6	4.9
	Tiempo en que fue Diagnóstico	10.0	10.4	9.4	10.4	9.3	10.0

Fuente: Molina Argudín, Alicia, Coord. (2006) *El reto de la inclusión y atención integral de niños, niñas y jóvenes con discapacidad en el Distrito Federal*. Gobierno del Distrito Federal-UNICEF. México 2006, pág. 30

El estudio identifica que la discapacidad aumenta en función del nivel de marginación de la familia. De la población censada, el 9% corresponde a nivel de marginación media, 36% a marginación alta y aumenta a 55% en la población que vive en las unidades territoriales de muy alta marginación. También señala que cuando el nivel de marginación es muy alto aumenta significativamente el número de niños con discapacidad mixta (Molina, 2006:44).

Agrega que el 12.3% de los niños **no reciben servicios** médicos, abasto de medicinas, servicios de rehabilitación, aparatos ortopédicos y equipo especial cuando lo requieren, y en el caso de quienes viven en zonas de muy alta marginación, revela que sólo el 0.5% de los niños reciben toda la atención que precisan.

Entre las principales causas por las que una persona con discapacidad no recibe rehabilitación es la falta de recursos económicos (más del 40%); porque no saben a dónde acudir y porque no tienen quien los lleve (18.5% y 19.6%).

Dicho estudio señala que muchas causas de discapacidad son prevenibles porque existen los recursos técnicos para evitarlas pero no están disponibles para las familias en situación de pobreza ya que:

1. No cuentan con servicios médicos oportunos y de calidad y están más expuestas a que un accidente o una enfermedad deriven en discapacidad.
2. Sufren grados de desnutrición severos. Esta es una causa importante de discapacidad, especialmente cuando se trata de mujeres en gestación. Sus hijos nacen con bajo peso y con mayor grado de riesgo.
3. El nivel de educación es más bajo en las zonas pobres y, por tanto, hay menor conciencia entre los padres de la importancia de las medidas preventivas de salud para ellos y sus hijos.
4. Las personas de menos recursos económicos y culturales trabajan en ambientes de mayor riesgo físico, tales como labores del campo, fábricas y otros trabajos que implican el manejo de herramientas peligrosas y no cuentan con las medidas de seguridad básicas. Por estas carencias, están más expuestos a accidentes y enfermedades laborales (Molina, 2006:21).

Respecto del tema de salud mental, la CDHDF comenta que "...es un asunto que merece seria atención por parte de las autoridades locales, tanto para cumplir con su obligación de proveer dichos servicios como para asegurar que en las instalaciones no se cometan violaciones a los derechos humanos de las y los pacientes." Lo anterior considerando que "el porcentaje de personas con discapacidad mental tiende al crecimiento en razón de las características de la

vida en esta ciudad”. Al respecto, la Subsecretaría de Salud Mental para el Distrito Federal calcula que una de cada seis personas padece una enfermedad mental y tendrá necesidad de acudir a tratamiento especializado en algún momento de su vida (CDHDF, 2009:127).

3.2.5. Educación

El *Comité DESC* de la ONU ha definido el derecho a la educación como “un derecho humano intrínseco y un medio indispensable de realizar otros derechos humanos [...] es el principal medio que permite a adultos y menores marginados económica y socialmente salir de la pobreza y participar plenamente en sus comunidades”.⁵⁰

Por su parte, el Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE) señala que “...el sistema educativo de un país tiene dos objetivos fundamentales, pero diferentes: primero, establecer en sus estudiantes aquellas habilidades, conocimientos y actitudes fundamentales para el desarrollo económico; segundo, reducir las diferencias en oportunidades y lograr una mayor movilidad social intergeneracional.” (INEE, 2007:18).

Sin embargo, poco ha realizado al respecto si consideramos que para atender a este grupo de población, la SEP ha propuesto el concepto de *educación especial*, el cual define como “...una instrucción especialmente diseñada para cumplir con las necesidades únicas de los niños que tienen una o más discapacidades y sus familias, pudiendo incluir instrucción especial en una sala de clases regular, en el hogar, en los hospitales o en centros de educación especial”. Según la CDHDF, esta definición contiene elementos del paradigma de derechos humanos (CDHDF, 2009:141).

⁵⁰ ONU, Observación General núm. 13, El derecho a la educación (artículo 13), 21º periodo de sesiones, E/C.12/1999/10, párrafo 1, 1999.

Un concepto que verdaderamente se vincula con la educación de las personas con discapacidad es el de inclusión educativa, el cual promueve el uso de estrategias para aumentar la participación de los estudiantes y reducir su exclusión en la cultura y la comunidad escolar, y para lo cual se requiere promover una cultura, políticas y prácticas inclusivas en los centros educativos que atiendan la diversidad.⁵¹

Al respecto, Tony Booth y Mel Ainscow (2000)⁵² definen la inclusión como un conjunto de procesos orientados a aumentar la participación de los estudiantes en la cultura, los currículos y las comunidades de las escuelas. Para estos autores, la inclusión implica que los centros realicen un análisis crítico sobre lo que se puede hacer para mejorar el aprendizaje y la participación de todos.⁵³

Respecto de la información estadística disponible podemos señalar lo siguiente. El Distrito Federal supera los resultados de la media nacional. En la capital se presentan los índices de cobertura más altos, además que concentra una gran cantidad de recursos educativos en comparación con el resto del país. No obstante, las brechas educativas entre las personas con y sin discapacidad, son muy elevadas.

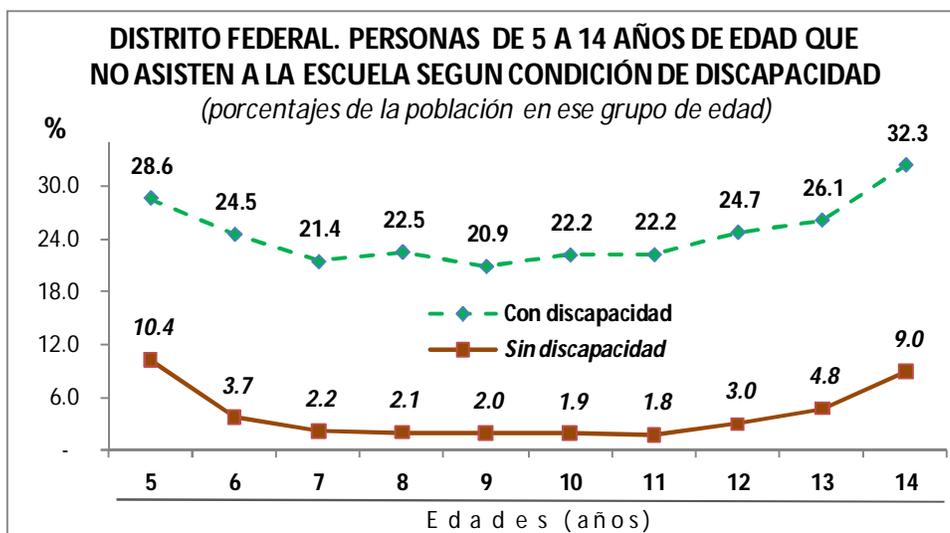
En materia de educación, si bien el Distrito Federal es la entidad federativa con el menor porcentaje de inasistencia escolar de la población con discapacidad de 5 a 14 años con 24.5%, aún está muy por encima del promedio de asistencia

⁵¹ En Inglaterra, durante el ciclo escolar 1997-98, se probó por primera vez en escuelas el Índice de inclusión. Un conjunto de materiales desarrollados por Tony Booth y Mel Ainscow, que tienen por objeto apoyar a las escuelas en el proceso de convertirse en comunidades incluyentes. El proceso mismo que proponen es incluyente pues exige la participación activa de todos los que integran la comunidad educativa. Véase Booth, Tony y Ainscow, Mel; Índice de inclusión. Desarrollando el aprendizaje y la participación en las escuelas; Centre for Studies on Inclusive Education (CSIE), Reino Unido, 2000. Disponible en: www.unesco.cl/medios/biblioteca/documentos/indice_de_inclusion_desarrollando_aprendizaje_participacion_escuelas.pdf?menu=/esp/atematica/educinclusiva/documentos/ (visitada el 3 de junio de 2008).

⁵² Booth, T (2000). Progreso en la educación inclusiva. Estudio Temático para la evaluación de educación para todos. París: UNESCO.

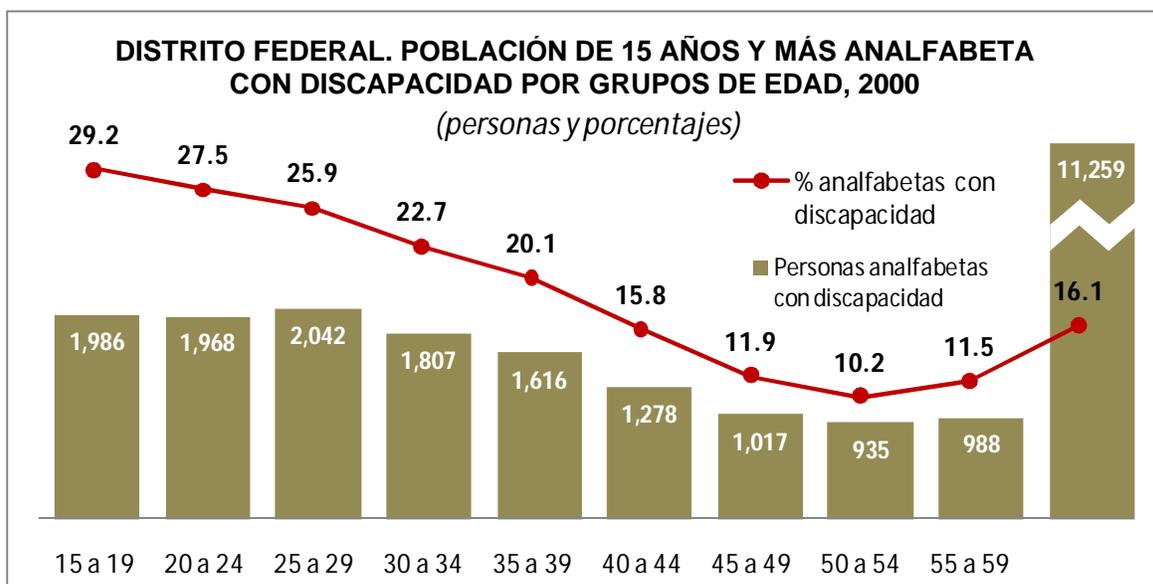
⁵³ Booth T y Ainscow M (2004). *Índice de Inclusión: Desarrollando el aprendizaje y la participación en las escuelas*. Versión en castellano Santiago de Chile: UNESCO/OREALC.

escolar de las y los niños sin discapacidad del mismo grupo de edad que registraron 4.1% para el año 2000.



Fuente: Elaboración propia con base al INEGI. XII Censo General de Población y Vivienda, 2000

En materia de analfabetismo ocurre algo similar. El promedio para el Distrito Federal fue de 3% para el año 2000, mientras que este porcentaje alcanzó el 17.5% de las 142,171 personas con discapacidad de 15 años y más, es decir, 896 personas con discapacidad eran analfabetas.



Fuente: Elaboración propia con base al INEGI. XII Censo General de Población y Vivienda, 2000

En el año 2000 INEGI registró que de las personas de 15 años y más con discapacidad, 94,716 se encuentran en rezago educativo, es decir dos de cada tres personas presentan esta condición, en tanto que para la población sin discapacidad este porcentaje es menor a un tercio (32.0%). Por grupos de edad se observa un rezago mayor en las personas de 15 a 29 años (56.9%) que los de 30 a 44 años (51.4%), en tanto que las personas de 60 años y más alcanzan el 76.2% en condición de rezago educativo. Por sexo las mujeres presentan menores porcentajes de rezago respecto de los hombres salvo en el caso de las personas mayores de 60 años y más.

DISTRITO FEDERAL
POBLACIÓN CON DISCAPACIDAD DE 15
AÑOS Y MÁS EN REZAGO EDUCATIVO POR
GRUPOS DE EDAD Y SEXO, 2000

Grupos de edad y sexo	Población en rezago	Porcentaje por grupo de edad
Total	94,716	1.5
15 a 29	12,423	0.5
30 a 44	12,382	0.6
45 a 59	16,643	1.5
60 y más	53,268	7.3
Hombres	42,321	1.5
15 a 29	7,068	0.6
30 a 44	6,665	0.7
45 a 59	8,135	1.6
60 y más	20,453	6.8
Mujeres	52,395	1.6
15 a 29	5,355	0.4
30 a 44	5,717	0.6
45 a 59	8,508	1.4
60 y más	32,815	7.7

Fuente: Elaboración propia con base al INEGI. XII Censo de Población y Vivienda, 2000

DISTRITO FEDERAL.
POBLACIÓN CON DISCAPACIDAD DE 15 AÑOS Y MÁS
CON EDUCACIÓN BÁSICA INCOMPLETA POR NIVEL DE
INSTRUCCIÓN. 2000

Nivel de instrucción	Grados	Población	%
Total		94,716	100.0
Sin instrucción	0	27,391	28.9
	1	4,055	4.3
	2	6,923	7.3
	3	9,776	10.3
	4	4,596	4.9
Primaria	5	3,297	3.5
	6	31,481	33.2
Secundaria	1	1,862	2.0
	2	3,097	3.3
Estudios técnicos o comerciales con primaria terminada	1 y más	2,238	2.4

Nota: no se considera a la población de 13 a 15 años con otros estudios, ni población no especificada. **Fuente:** Elaboración propia con base al INEGI. XII Censo de Población y Vivienda, 2000

Por niveles de instrucción tenemos que de la población con discapacidad el 28.9% no tiene instrucción, 30.3% no tiene primaria concluida, 33.2% terminó la educación primaria y sólo 7.7% tiene algún grado de educación secundaria o estudios técnicos o comerciales con primaria terminada.

Especial atención requiere la población de 12 a 14 años con educación básica incompleta que no asiste a escuela, por el riesgo que corren de formar parte de la población con rezago educativo. Para el año 2000, de las 4,388 personas con discapacidad de ese grupo de edad, 1,120 personas se encontraban en esta situación, es decir, el 25.5%.

DISTRITO FEDERAL. POBLACIÓN DE 12 A 14 CON EDUCACIÓN BÁSICA INCOMPLETA QUE NO ASISTE A LA ESCUELA POR NIVEL DE INSTRUCCIÓN SEGÚN CONDICIÓN DE DISCAPACIDAD, 2000

Nivel de instrucción	Con discapacidad		Sin discapacidad	
	Absolutos	%	Absolutos	%
Total	1,120	100.0	23,094	100.0
Sin instrucción o entre uno y seis grados aprobados en primaria	1,084	96.8	16,788	72.7
Secundaria incompleta	36	3.2	6,306	27.3

Nota: no se considera a la población de 13 a 15 años con otros estudios, ni población no especificada.

Fuente: Elaboración propia con base al INEGI. XII Censo de Población y Vivienda, 2000

Asimismo, mientras el grado promedio de escolaridad en el año 2000, fue de 9.5 grados para el Distrito Federal, para la población con discapacidad se registró un promedio de 6.2 grados lo que equivale a la primaria terminada. Este resultado es por mucho el más alto en el país, pues el promedio general de las personas con discapacidad en México es de 3.8 grados de escolaridad.

Guadalupe Herrera (2007:36) señala que de las "...personas con discapacidad motriz, un 30% no tiene instrucción; el 20 % de las personas con discapacidad auditiva no ha recibido instrucción alguna; el 35% de las personas con discapacidad en el lenguaje no ingresó a una institución oficial para instruirse; el 30% de la población con discapacidad visual no tiene instrucción; y el 36% de las personas con discapacidad mental tampoco recibió algún tipo de instrucción.

Por otra parte, en el estudio *El reto de la inclusión y atención integral de niños, niñas y jóvenes con discapacidad en el Distrito Federal*, señala que es necesario poner especial énfasis al "...acceso a los servicios de educación

especial y educación regular, garantizando la calidad de atención a las necesidades educativas especiales de la población infantil y al diseño de modelos de rehabilitación que permitan mejorar la calidad y ampliar la cobertura de estos servicios para hacerlos accesibles a las familias que viven en zonas marginadas.”

Para la atención de alumnos con discapacidades múltiples o severas, se establecieron los *Centros de Atención Múltiple (CAM)* y los centros de atención complementaria que pueden resultar una medida transitoria eficaz (CDHDF, 2009:160).

La CDHDF (2009:167) también reporta que el *Comité de Atención a la Diversidad de la UNAM (CAD/UNAM)*⁵⁴ realizó una encuesta en 2007 que incluyó los campus de Ciudad Universitaria, Aragón, Acatlán, Ixtacala y Zaragoza y cuyas conclusiones son reveladoras ya que reflejan situaciones discriminatorias hacia las personas con discapacidad.

- ✓ La población universitaria no está sensibilizada respecto al tema, desconoce la discapacidad, así como las implicaciones y beneficios que puede traer a toda la comunidad la inclusión de una persona con discapacidad.
- ✓ Existen algunas instalaciones con rampas y sanitarios para personas con discapacidad, sin embargo estas tienen condiciones inaccesibles para ser usados, o son subutilizadas.
- ✓ La discapacidad más reconocida es la motora; y la necesidad que según los encuestados es más urgente atender es la accesibilidad física.
- ✓ Los entrevistados asocian la accesibilidad con la existencia de rampas; carecen de una visión más amplia que implique otros aspectos, que faciliten la vida de cualquier persona que necesite de apoyos específicos.

⁵⁴ Es un grupo de miembros de la comunidad universitaria y organizaciones de la sociedad civil, que trabajan “por eliminar las barreras físicas, sociales y culturales que impiden a los estudiantes con discapacidad acceder a los servicios que ofrece la Universidad Nacional Autónoma de México.” López Campos, Alicia Angélica y Camerina Robles Cuellar; Informe del Comité de Atención a la Diversidad, op. cit.

3.2.6. Empleo

El *Comité DESC* dice que el derecho al trabajo “sirve, al mismo tiempo, a la supervivencia del individuo y de su familia y contribuye también, en tanto que el trabajo es libremente escogido o aceptado, a su plena realización y a su reconocimiento en el seno de la comunidad”.⁵⁵

Por su parte la Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2007:48) señala que “...en todas partes las tasas de actividad de los discapacitados son muy inferiores a la media. Este hecho manifiesta, entre otros factores, su menor nivel de educación y de formación profesional, que a su vez se debe a la existencia de barreras institucionales y sociales a la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad en materia de educación y formación.”

Adicionalmente la OIT señala que “frecuentemente, las barreras físicas tales como transporte público, vi-

RECUADRO 6

CAUSAS DEL ALTO DESEMPLEO ENTRE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

- ✓ Bajo nivel de educación y formación
- ✓ Caída de la demanda de trabajo no calificado
- ✓ Reducción de la fuerza de trabajo de las empresas grandes y los servicios públicos
- ✓ Preocupación por los costos de accidentes y seguros
- ✓ Renuencia a registrarse como poseedor de una discapacidad
- ✓ Falta de información sobre oportunidades laborales
- ✓ Falta de conciencia entre los empleadores de las necesidades y habilidades de las personas con discapacidades
- ✓ «La trampa de las prestaciones»
- ✓ Temor a perder prestaciones sociales
- ✓ Apoyos técnicos/personales inadecuados

Fuente: El derecho al trabajo decente de las personas con discapacidades. Temas relacionados con la equidad. O'Reilly, Arthur; Oficina Internacional del Trabajo (OIT), Ginebra, Suiza, 2003. Pág. 39

⁵⁵ ONU, El Derecho al Trabajo. Observación General núm. 18. Aprobada el 24 de noviembre de 2005. Artículo 6 de Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, E/C.12/GC/18, 6 de febrero, párrafo 1.

vienda y lugares de trabajo han sido muchas veces las principales razones por las que las personas con discapacidades no están empleadas...” (O’Reilly, 2003:5).

Es decir que una ocupación remunerada depende, entre otros factores, de las diferentes capacidades-habilidades laborales, así como de percepciones subjetivas acerca de las personas; por lo que en cualesquiera de los casos existe un componente de discriminación, pasada o actual, además de las barreras de entrada al mercado laboral por la accesibilidad física del lugar y los prejuicios acerca de la productividad de las personas con discapacidad.

Debido a la discriminación que enfrenta este grupo de población sus posibilidades de ingresar, desempeñarse y permanecer en alguna ocupación productiva, son escasas, por lo que si logran ocuparse lo hacen en espacios laborales de baja calidad, o en empleos, protegidos, subsidiados o empresas sociales (O’Reilly, 2003:38).

Las personas con discapacidad en edad de trabajar (14 años y más) en el Distrito Federal sumaban 146,559 personas en el año 2000, de las cuales sólo 36,663 estaban ocupadas, es decir 24.9%, lo que se traduce en una tasa de desocupación, en la población con discapacidad de 75.1%. De éstos 24 mil 973 son hombres y 11 mil 590 mujeres.

DISTRITO FEDERAL. POBLACIÓN OCUPADA CON DISCAPACIDAD SEGÚN NIVEL DE INGRESOS EN SALARIOS MÍNIMOS, 2000

Sexo	Población ocupada c/ discapacidad	Ingreso por trabajo en salarios mínimos (SM)							
		No recibe ingresos	Hasta 1 SM	Más de 1 y hasta 2 SM	Más de 2 y hasta 3 SM	Más de 3 y hasta 5 SM	Más de 5 y hasta 10 SM	Más de 10 SM	No especific.
Distrito Federal	36,663	1,190	6,664	12,512	5,383	3,611	2,802	1,450	3,050
%	100.0	3.2	18.2	34.1	14.7	9.8	7.6	4.0	8.3
Hombres	24,973	676	3,773	9,077	3,829	2,525	2,083	1,172	1,838
%	100.0	2.7	15.1	36.3	15.3	10.1	8.3	4.7	7.4
Mujeres	11,590	511	2,876	3,399	1,539	1,076	711	273	1,205
%	100.0	4.4	24.8	29.3	13.3	9.3	6.1	2.4	10.4

Fuente: INEGI. Distrito Federal. XII Censo General de Población y Vivienda 2000.

Por **niveles de ingreso** y sexo se observa que el 17.8% de los hombres no recibe ingreso o recibe hasta un salario mínimo mensual de ingreso, el 36.3% recibe de uno y hasta dos salarios mínimos y el 38.5% más de dos salarios mínimos. Por su parte las mujeres, el 29.2% no recibe ingreso o recibe hasta un salario mínimo mensual de ingreso, el 29.3% no recibe ingresos por su trabajo, recibe de uno y hasta dos salarios mínimos, y el 31% recibe más de dos salarios mínimos de ingresos. Esto evidencia que adicional a la desigualdad que enfrentan las mujeres con discapacidad, también enfrentan una mayor exclusión y desigualdad por cuestión de género.

Por sectores, el que concentra a la mayor proporción de personas ocupadas con discapacidad son los servicios y el comercio (48.5%), seguido por la industria (24.5%) y la explotación forestal, agricultura, ganadería, pesca, extracción de minerales, etcétera (23.8%). Asimismo, de cada 100 personas con discapacidad, 27 dedican menos de 34 horas a la semana a su empleo, 39 trabajan entre 35 y 48 horas y 30 laboran más de 48 horas.

De acuerdo con Guadalupe Herrera (2007:37) a nivel nacional la proporción de la población con discapacidad que no recibe ingresos es más de la mitad, el 54.1%; quienes tienen menos recursos propios son las personas con discapacidad mental y proporcionalmente representan alrededor del 80%, después les siguen las personas con problemas de lenguaje, con el 76.4%; en el caso de la población con discapacidad de tipo motriz, auditiva y visual se encuentran muy cerca del 50% de la población que no es autónoma económicamente ya que no acceden al mercado laboral.

3.2.7. Ingresos y marginación social

Como ya señalamos, la discriminación a la que son sujetos en prácticamente todos los lugares de interacción social imposibilita casi totalmente que puedan acceder a un nivel de vida decoroso. Este trato desigual afecta directamente la

capacidad individual y, a veces, familiar de progresar ya que, en primera instancia, impide la formación del capital humano (en materia de salud, educación y capacitación profesional) que pudiera facilitarle alcanzar los empleos con calidad que le permitan satisfacer todas sus necesidades. En numerosos casos, las familias que tienen a algún miembro con una discapacidad que requiera de atención o tratamiento constante y que no cuente con algún tipo de seguro, es altamente probable que una parte importante del ingreso familiar se destine al cuidado de la persona, con lo que el consumo básico puede verse comprometido, propiciando el empobrecimiento de la familia de la persona con discapacidad (Herrera, 2007:93).

En el trabajo realizado por Guadalupe Herrera (2007:82) se realiza una estimación de las brechas salariales que existen entre las personas trabajadoras con discapacidad y la población general, para los segundos calcula un salario promedio nacional 6,600 pesos al mes (aproximadamente 5 salarios mínimos vigentes para el año 2004), mientras que para las personas con discapacidad estima un salario promedio de 2,100 pesos (que equivale a 1.6 salarios mínimos vigentes para el año 2004), por tanto, la brecha que estima es de 4,490 pesos, que equivalen a 3.4 veces el salario mínimo, y más del doble del salario percibido por la población ocupada con discapacidad.⁵⁶ Como ya señalamos, la mayor desigualdad la enfrentan las mujeres con discapacidad.

Agrega que "...todo el diferencial salarial puede ser atribuible a la discriminación por dos razones básicas: la brecha que se explica por la mayor

⁵⁶ Guadalupe Herrera señala que el dato del Censo es anual y corresponde a \$79, 500 m.n. corrientes al 2003, para obtener la cifra mensual se divide por 12 y se aproximó a la cifra cerrada más cercana (alrededor de 5 salarios mínimos diarios con un valor vigente en la zona A en el 2003 de \$43.6 m.n.). Para el caso del salario promedio de las PD, se calculó sobre la base de los datos aportados por los Tabulados Básicos de las Personas con Discapacidad del INEGI, op. cit., donde se asienta que, para las personas ocupadas, el 22.6% recibe menos de un salario mínimo (s.m.), el 28.2% entre 1 y 2 sms, 15.1% entre 2 y 3 sms, 7.4% entre 3 y 5 sms, entre 5 y 10 el 4.1%, más de 10 sms 1.9%, y un 13.9% no recibe ingreso alguno, con estos datos se calculó el promedio de sms para cada rango y después se multiplicó por el sm vigente y finalmente por el porcentaje de personas que tenía ese rango de ingreso, el salario mínimo obtenido fue de 1.61, es decir, 2,109 pesos al mes.

calificación en mano de obra por parte de la población general es resultado de un trato desigual sistemático e histórico por parte de los diseñadores e implementadores de la política pública en materia de educación y capacitación laboral, que no logró hacer equitativa la formación de capital humano; la otra parte del diferencial sólo puede ser explicada por la discriminación al momento de establecer la relación laboral.” (Herrera, 2007:83).

Tenemos entonces que las prácticas discriminatorias tienen como consecuencia la vulneración de su dignidad, el deterioro de su calidad de vida y elevados costos económicos para las personas discriminadas.

Adicionalmente, la discapacidad tiene costos económicos que agravan la situación de pobreza de las familias, ya que la acción pública no asume su responsabilidad en la atención de las necesidades de este grupo de población. Gastos médicos, de rehabilitación, educación, equipo, adaptaciones a la vivienda, transporte. A esto se suman las barreras para incorporarse al trabajo y la necesidad, en muchos casos, de que alguno de los familiares, generalmente la madre, deje de trabajar para cuidar del hijo y acompañarlo en el proceso de rehabilitación. (Molina, 2006:17) Al respecto señala:

“Los costos económicos de la discapacidad, directos e indirectos, pueden ser más altos en los países en desarrollo porque, generalmente, se considera que las personas con discapacidad son responsabilidad de sus familias y no existen programas sociales que compensen o cubran este tipo de necesidades” (Molina, 2006:17).

Estimaciones de la ONU y el Banco Mundial sitúan los niveles de pobreza entre las personas con discapacidad superiores al 80% en América Latina” (Herrera, 2007:97).

Por su parte, el estudio coordinado por Alicia Molina (2006) identificó que la discapacidad aumenta en función del nivel de marginación de la familia, ya que de la población censada, el 9% corresponde a nivel de marginación media, 36% a marginación alta y aumenta a 55% en la población que vive en las unidades territoriales de muy alta marginación.

Registró que en el nivel de marginación muy alto, aumenta significativamente el número de niños con discapacidad mixta; esto debido a la falta de servicios médicos oportunos, mayor exposición a enfermedades y accidentes laborales, desnutrición, condiciones inapropiadas de gestación, bajos niveles educativos, falta de medidas preventivas de los padres para ellos y sus hijos, principalmente.

3.2.8. Acceso a la justicia y personalidad jurídica

Las principales deficiencias para el acceso a la justicia por parte de las personas con discapacidad son:

- ✓ La falta de elementos de justiciabilidad en el marco jurídico de protección a este sector de la población.
- ✓ Falta de sensibilidad de las y los funcionarios públicos y ausencia de metodologías de trabajo que consideren los derechos de las personas con discapacidad.
- ✓ Deficiente adecuación de la infraestructura física y comunicacional de los sistemas de justicia del Distrito Federal para garantizar su accesibilidad.

Adicionalmente, existe un deficiente marco jurídico, y una actitud social negativa, que no permite el ejercicio de la *capacidad jurídica* de las personas con discapacidad. De acuerdo con la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad (artículo 12) el concepto de capacidad jurídica implica que en

vez de que se prive a la persona con discapacidad de su capacidad de ejercicio, a través de la asignación de un tutor o tutora, se opte por la utilización del modelo de toma de decisiones con apoyo, para crear las condiciones que faciliten a la persona expresar su voluntad, tomar sus propias decisiones y actuar en concordancia.

A esta situación se agrega la incongruente actitud asumida por el Estado Mexicano al respecto, ya que ante la aprobación de la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad por parte del Senado de la República, se introdujo la Declaración Interpretativa al párrafo 2º del artículo 12 de la referida Convención lo que contraviene no sólo la prohibición de la misma Convención para interponer reservas que contraríen sus principios, sino también las obligaciones contenidas en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados Internacionales, señala la CDHDF (2009:110).

CAPÍTULO 4

ACCIONES DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL

Desde 1997, si algo distingue al Gobierno del Distrito Federal es el esfuerzo que ha hecho por profundizar el alcance de su política social, la cual tiene como marco de referencia la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, instrumento jurídico que establece la obligación del Gobierno de “recuperar la responsabilidad social del Estado, el reconocimiento y ejercicio de los derechos sociales” y la institucionalización de políticas y programas que no se limitan sólo al combate de la pobreza, sino cuyo objetivo principal es garantizar el conjunto de derechos sociales definidos por la Constitución y combatir toda forma de exclusión, desigualdad, inequidad y discriminación.

Es en ese contexto en el que se han llevado a cabo las distintas acciones orientadas a atender a las personas con discapacidad, aunque no cubre de manera integral todas las necesidades que demandan la plena atención, inclusión y desarrollo de este grupo de población vulnerabilizado.

A continuación se destacan, *grosso modo* las principales acciones que al respecto se llevan a cabo por parte de las dependencias e instituciones del Gobierno del Distrito Federal (GDF), a favor de las personas con discapacidad, siguiendo el orden de análisis utilizado en el capítulo anterior.

Comenzamos señalando el marco jurídico que está obligado a atender el Gobierno de la Ciudad y que por lo mismo, debiera servir para normar su funcionamiento en materia de atención a personas con discapacidad.

4.1. Marco jurídico a favor de los derechos de las personas con discapacidad

El respeto y la atención de los derechos humanos⁵⁷, en tanto valores o principios morales o jurídicos, representan uno de los basamentos más importantes de cualquier Estado democrático, por tanto, el Gobierno de la Ciudad no sólo está obligado a atender la legislación federal y local en la materia, sino que además, está sujeto al cumplimiento de los diferentes tratados internacionales en materia de derechos humanos y particularmente de aquellos referidos a las personas con discapacidad. Respecto a este último aspecto, el marco jurídico que debe atender es el siguiente según su orden cronológico:

- Declaración de los Derechos del Retrasado Mental. Proclamada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en su resolución 2856 (XXVI), de 20 de diciembre de 1971.
- La Declaración de los Derechos de los Impedidos. Proclamada por la Asamblea General de Naciones Unidas en su resolución 3447 (XXX), de 9 de diciembre de 1975.
- Programa de Acción Mundial para las Personas con Discapacidad, adoptado por las Naciones Unidas en la 37ª sesión regular de la Asamblea General el 3 de diciembre de 1982, mediante su resolución 37/52.
- El Convenio 159 sobre la Readaptación Profesional y el Empleo de Personas Inválidas. Firmado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el 22 de junio en 1983 y que entró en vigor en 1985.
- Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad. Resolución aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas (A/RES/48/99) el 20 de noviembre de 1993.

⁵⁷ Son aquellas facultades o atributos que poseen todos los seres humanos sin excepción alguna, por la sola razón de su pertenencia al género humano, se han traducido históricamente en normas de derecho positivo nacional o internacional al ser reconocidos por los Estados (Contreras, 2003)

- La Ley para las Personas con Discapacidad del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 1995.
- La Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad (OEA), aprobada en la primera sesión plenaria de la Organización de Estados Americanos - OEA, celebrada el 7 de junio de 1999.
- Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, que se publicó y entró en vigor el 11 de junio de 2003.
- La Ley General de las Personas con Discapacidad, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2005.
- Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal. Se publicó y entró en vigor el 16 de julio de 2006. No cuenta con Reglamento.
- El Reglamento a la Ley para las Personas con Discapacidad del Distrito Federal, el 13 de noviembre de 2006.
- El Programa de Acción para el Decenio de las Américas por los Derechos y la Dignidad de las Personas con Discapacidad - AG/RED. 2339 (XXXVII-O/07) - Organización de Estados Americanos (OEA), aprobado en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 5 de junio de 2007, por la Asamblea General de la OEA.
- La Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y su Protocolo facultativo. Aprobado por el Senado de la República el 27 de septiembre de 2007, entró en vigor el tres de mayo de 2008. Por su importancia se reproduce íntegramente en el **Apéndice 1**, incluyendo su protocolo facultativo. De aquí en adelante, cuando se haga referencia a este documento se mencionará sólo como la *Convención*.

- La Convención Internacional Amplia e Integral para Promover y Proteger los Derechos y la Dignidad de las Personas con Discapacidad - Naciones Unidas (ONU) - A/RES/56/168, a través de la cual, la ONU decide establecer un comité especial abierto a la participación de todos los Estados miembros y observadores de las Naciones Unidas para que examine propuestas relativas a una convención internacional amplia e integral para promover y proteger los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad.

4.2. Discriminación

4.2.1. Consejo promotor para la integración al desarrollo de las personas con discapacidad.

Este Consejo es un órgano de consulta y asesoría establecido en la Ley para las personas con Discapacidad del Distrito Federal que vincula y coordina representantes de instancias de gobierno local y federal, organismos sociales y civiles de y para personas con discapacidad, instituciones educativas, legisladores(as) y ciudadanos(as) interesados en llevar a cabo acciones específicas de concertación, coordinación, planeación y evaluación que faciliten la inclusión de las personas con discapacidad a todos los ámbitos de la vida social, económica, política y cultural de nuestra ciudad.

Presidido por el Jefe de Gobierno, en él participan también las y los titulares de las Secretarías de Desarrollo Social, de Gobierno, de Transporte y Vialidad, de Obras y Servicios, de Desarrollo Urbano y Vivienda y de Salud, el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal (DIF-DF) y Organizaciones Civiles e IAPs

Este órgano de gobierno aun no presenta el Programa de Desarrollo e Integración para las personas con discapacidad del Distrito Federal que establece el artículo

5º de la Ley para Personas con Discapacidad del Distrito Federal, y del cual deben derivarse las políticas de atención a este sector de la población.

Organiza sus trabajos en los siguientes grupos:

- Accesibilidad y transporte; trabaja en la eliminación de obstáculos arquitectónicos y adecuaciones urbanísticas en espacios públicos y privados. Respecto al desplazamiento por la ciudad, promueve que el transporte público cuente con las adecuaciones necesarias para prestar servicio a personas con discapacidad.
- Deporte y recreación; busca involucrar a las dependencias, instituciones y organismos para propiciar a través de la activación física, deporte y recreación las oportunidades, para que toda persona con discapacidad desarrolle sus habilidades.
- Educación; promueve estrategias de integración educativa para personas con discapacidad.
- Investigación y desarrollo tecnológico; coordina esfuerzos de diversos sectores, especialmente de investigadores, tendientes a diseñar prototipos, aparatos, equipos y ayudas técnicas que permitan mejorar la calidad de vida de personas con discapacidad.
- Legislación y derechos humanos; impulsa iniciativas, reformas y adiciones al marco jurídico de las personas con discapacidad y pugna por el reconocimiento y defensa de sus derechos humanos.
- Rehabilitación, capacitación laboral y empleo; promueve la inclusión de las personas con discapacidad en las empresas, lo que conlleva a su integración a corto y mediano plazo.
- Salud y rehabilitación; lleva a cabo acciones que promuevan la prevención, atención y rehabilitación de las discapacidades.

Si bien cada tres meses se rinde informe sobre las acciones en pro de las personas con discapacidad en el Distrito Federal y se analiza el rumbo que debieran tomar las políticas sociales en materia de discapacidad; existe poca

información disponible sobre su funcionamiento y sobre los resultados que tiene en materia de atención a las personas con discapacidad.

En este Consejo también deben participar los gobiernos delegacionales y deben instalar el consejo delegacional en la materia, como si lo realizaron las autoridades delegacionales en Azcapotzalco, Cuajimalpa de Morelos, Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero y Miguel Hidalgo; con lo cual promueven que la ciudadanía se involucre en la toma de decisiones al respecto.

4.2.2. El Consejo para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal (COPRED)

El 16 de julio de 2006 entró en vigor la Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal (LPEDDF), legislación local que protege a toda persona de padecer estos tratos de desprecio y que prescribe acciones preventivas y positivas a favor de sectores sociales históricamente vulnerabilizados; establece las bases para que el Gobierno de la Ciudad cuente con una Programa para Prevenir y Erradicar la Discriminación de modo que se puedan definir las prioridades, objetivos, recursos, líneas de acción, y estrategias necesarias para la construcción de una sociedad en la que todas las personas puedan exigir su derecho a la igualdad y a la no discriminación.

Este Consejo es presidido por el Jefe de Gobierno, y en él participan el Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, y un representante de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y los titulares de las Secretarías de Desarrollo Social (quien funge como Secretario Técnico), de Salud, Seguridad Pública, Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades, la Procuraduría General de Justicia del DF el Instituto de las Mujeres del Distrito Federal, y el DIF-DF.

Entre sus atribuciones, tiene las de diseñar los indicadores para la evaluación de las políticas públicas con perspectiva de no discriminación; diseñar, difundir y evaluar el Plan para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal, desarrollar, coordinar y fomentar la difusión de estudios multidisciplinarios sobre la discriminación, y emitir ante la ALDF opiniones en relación con las iniciativas de leyes que ahí se presenten.

Por su composición, debiera ser un espacio privilegiado para desplegar las estrategias necesarias que requiere la atención de la discriminación en general y en particular la que enfrentan las personas con discapacidad. Sin embargo, no cuenta con mecanismos de operación adecuados, pues a dos años de su instauración por parte del Jefe de Gobierno, aún no cuenta con el Programa de trabajo que establece la LPEDDF y a la fecha no ha resuelto ninguna situación, ni planteado o modificado alguna política pública que fortalezcan el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad, ni el de ningún otro grupo social discriminado.

En 2008, el COPRED recabó la información que presentaron 64 dependencias y entidades, de las 70 que conforman la administración pública local, a las que se les envió el *Cuestionario para la Consulta Interna sobre Discriminación en el DF*, que tuvo por objeto identificar las causas, características y consecuencias de la discriminación en los entes públicos, en un esfuerzo por visibilizar las acciones que realizan las distintas áreas de gobierno⁵⁸ y contar con información útil para poder elaborar propuestas de políticas públicas, legislación, programas y medidas que permitieran el acceso a todos y todas al derecho a no ser discriminados.

⁵⁸ De acuerdo a la LPEDDF “Es obligación de los servidores públicos y los titulares de los entes públicos adoptar todas las medidas para el exacto cumplimiento de la presente ley.” (Art. 7) y “Los entes públicos deberán vincular el diseño de las acciones de sus programas operativos anuales y sus presupuestos, según sea el caso...” (Art. 8)

Uno de los principales aspectos que evidenció dicha consulta interna fue que en las instituciones públicas generalmente se replican las conductas discriminatorias vigentes en la sociedad porque las y los servidores públicos no están capacitados ni sensibilizados sobre este fenómeno, ni lo considera para el ejercicio de la acción pública.

Así mismo y en el marco de este Consejo, en febrero de 2009 se presentó un informe sobre las acciones que han puesto en marcha las distintas instancias que conforman la administración pública del Distrito Federal para implementar la Convención.

Respondieron dicha solicitud 29 dependencias del gobierno central, 11 delegaciones políticas y cinco organismos autónomos.

En las respuestas proporcionadas se observa la mixtura de alcances que cada instancia pública y sus titulares tienen sobre el tema. Es decir, sin duda se trata de un asunto complejo que requiere de un conjunto de acciones que posibiliten una atención integral de los diferentes déficit que enfrentan las personas discapacidad, pero el problema es que las medidas que señalan las y los titulares de los entes públicos en la mayoría de los casos, son de escasa cobertura, mínima incidencia para las proporciones de la Ciudad, y quizá lo más lamentable, que no tienen una visión de mediano y largo alcance.

Para tratar de tener una visión del conjunto de acciones realizadas y compararlas con los requerimientos que establece la Convención, se integró una matriz donde se hace una valoración de las acciones que mencionan las instancias públicas, considerando la siguiente escala: uno significa insuficiente, dos mínimo, tres básico, cuatro adecuado, y cinco muy adecuado. También se señala cuáles ámbitos de acción son obligatorios para cada ente público. Al margen derecho de la matriz se indica un resumen de los aspectos más importantes señalados por cada ente público.

Escala de atención ofrecida
 5 Muy adecuado
 4 Adecuada
 3 Básica
 2 Mínima
 1 Insuficiente

ACCIONES DE LOS ENTES PÚBLICOS PARA ATENDER LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD *
(información a marzo de 2009)

ENTE PÚBLICO	CPDPPD-11	Acc. motriz	Acc. física	Acc. otros	Transporte	Diagnósticos	Capacitación-21	Salud	Rehabilitación	Educación	Recreación-31	Empleo	Ingresos	Serv. básicos-41	Vivienda	Justicia	Vig. normas-51	Orientación-61	Legislación	Observaciones
Gobierno Central																				
1 Sría. de Gobierno						5														Participó en la integración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal.
2 Sría. de Finanzas	1																			4 rampas: 1 en el sector central y 3 en administraciones tributarias.
3 Oficialía Mayor												1								Reconoce que tienen derecho a trabajar, en igualdad de condiciones.
4 SEDUVI-71						4	3													Manual de Intervención del Espacio Público; talleres de sensibilización con Deleg.; laboran 4 personas
5 SSP-81					2															Programa Cortesía Urbana (366 personas); convenio para infraccionar autos en Perisur, Santa Fe, Plaza Oriente
6 Sría. de Salud								1												Servicio de rehabilitación en Centro de Salud Galo Soberón y Parra
7 STFE-91												2								369 trabajadores colocados; 69 canalizados a Red de Apoyo; 33 programa de Apoyo al Empleo y 10 en proceso.
8 Sría. de Turismo	3									2								3		Recorridos turísticos gratis; módulos de inf. barra ajustable para sillas de ruedas; directorio de servicios accesibles; No reporta acciones
9 SEDREC-101																				
10 SEDECO-111												1								FONDESO otorga tasa de interés preferencial a personas con discapacidad.
11 Sría. de Cultura	4									4	3									Integra libro de texto 3er gdo. Primaria; en diciembre 1er Festival de Discapacidad; prog. Letras de Luz, ciegos;
12 Sría. de Educación										3		2								31 de 286 facilitadores son pers. c/discapacidad; 74 estudiantes sordos en Bachillerato a Distancia.
13 Consejería JySL-121	2						2													Trato respetuoso en 70 juzgados cívicos; supervisión; rampas en inmuebles; atención preferencial.
14 PAOT-131																				No reporta acciones

**ACCIONES DE LOS ENTES PÚBLICOS PARA ATENDER LA
CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD ***
(información a marzo de 2009)

Escala de atención ofrecida
5 Muy adecuado
4 Adecuada
3 Básica
2 Mínima
1 Insuficiente

Área de atención obligatoria

ENTE PÚBLICO	CPLD ¹	Acc. motriz	Acc. física	Acc. otros	Transporte	Diagnósticos	Capacitación ^{-21/}	Salud	Rehabilitación	Educación	Recreación ^{-31/}	Empleo	Ingresos	Servs. básicos ^{-41/}	Vivienda	Justicia	Vig. normas ^{-51/}	Orientación ^{-61/}	Legislación	Observaciones
15 Subsría. PC ^{-14/}							2													Talleres y eventos que fomentan actitudes receptivas en la ciudadanía; pueden contratar personas con discapacidad. instalaciones.
16 H. C. Bomberos ^{-15/}							2				2									Línea preferencial de trolebuses; Tren Ligero accesible en varias estaciones; capacitación a trabajadores para mejor Rampa de acceso en la entrada del edificio principal.
17 STE ^{-16/}	3				3															+ 70 mil apoyos anuales; rehabilitación; talleres c/población gral. e instituciones; asist. jurídica; III Juegos Laboran personas con discapacidad; el inmueble sede cuenta con rampa de acceso.
18 SACM ^{-17/}	1																			Apoyos a pers. c/discapacidad y/o condición vulnerable; impulso al desarrollo de las y los usuarios CAIS; proy. 14 planteles (ptl) guías táctiles ; 15 pti tactogramas (braille); 5 pti c/elevador; 15 pti baño accesible; 16 pti Atención a 27 jóvenes con diferentes capacidades físicas y mentales.
19 DIF-DF ^{-18/}						5	4	3	4	4	4	2	4	3-19/				4		Apoyos a pers. c/discapacidad y/o condición vulnerable; impulso al desarrollo de las y los usuarios CAIS; proy. 14 planteles (ptl) guías táctiles ; 15 pti tactogramas (braille); 5 pti c/elevador; 15 pti baño accesible; 16 pti Atención a 27 jóvenes con diferentes capacidades físicas y mentales.
20 Junta Concil. Arb. ^{-20/}	1											1								Apoyos a pers. c/discapacidad y/o condición vulnerable; impulso al desarrollo de las y los usuarios CAIS; proy. 14 planteles (ptl) guías táctiles ; 15 pti tactogramas (braille); 5 pti c/elevador; 15 pti baño accesible; 16 pti Atención a 27 jóvenes con diferentes capacidades físicas y mentales.
21 IASIS ^{-21/}												2	3-22/					3		Apoyos a pers. c/discapacidad y/o condición vulnerable; impulso al desarrollo de las y los usuarios CAIS; proy. 14 planteles (ptl) guías táctiles ; 15 pti tactogramas (braille); 5 pti c/elevador; 15 pti baño accesible; 16 pti Atención a 27 jóvenes con diferentes capacidades físicas y mentales.
22 IEMS ^{-23/}	4	4	4							2										Apoyos a pers. c/discapacidad y/o condición vulnerable; impulso al desarrollo de las y los usuarios CAIS; proy. 14 planteles (ptl) guías táctiles ; 15 pti tactogramas (braille); 5 pti c/elevador; 15 pti baño accesible; 16 pti Atención a 27 jóvenes con diferentes capacidades físicas y mentales.
23 INJUVE-DF ^{-24/}												2								Apoyos a pers. c/discapacidad y/o condición vulnerable; impulso al desarrollo de las y los usuarios CAIS; proy. 14 planteles (ptl) guías táctiles ; 15 pti tactogramas (braille); 5 pti c/elevador; 15 pti baño accesible; 16 pti Atención a 27 jóvenes con diferentes capacidades físicas y mentales.
24 INVI-DF ^{-25/}															3		3			Apoyos a pers. c/discapacidad y/o condición vulnerable; impulso al desarrollo de las y los usuarios CAIS; proy. 14 planteles (ptl) guías táctiles ; 15 pti tactogramas (braille); 5 pti c/elevador; 15 pti baño accesible; 16 pti Atención a 27 jóvenes con diferentes capacidades físicas y mentales.
25 IAAM ^{-26/}							2-27/						5	4-28/						Apoyos a pers. c/discapacidad y/o condición vulnerable; impulso al desarrollo de las y los usuarios CAIS; proy. 14 planteles (ptl) guías táctiles ; 15 pti tactogramas (braille); 5 pti c/elevador; 15 pti baño accesible; 16 pti Atención a 27 jóvenes con diferentes capacidades físicas y mentales.
26 FONDESO ^{-29/}												1								Apoyos a pers. c/discapacidad y/o condición vulnerable; impulso al desarrollo de las y los usuarios CAIS; proy. 14 planteles (ptl) guías táctiles ; 15 pti tactogramas (braille); 5 pti c/elevador; 15 pti baño accesible; 16 pti Atención a 27 jóvenes con diferentes capacidades físicas y mentales.
27 CEDA ^{-30/}	3											2								Apoyos a pers. c/discapacidad y/o condición vulnerable; impulso al desarrollo de las y los usuarios CAIS; proy. 14 planteles (ptl) guías táctiles ; 15 pti tactogramas (braille); 5 pti c/elevador; 15 pti baño accesible; 16 pti Atención a 27 jóvenes con diferentes capacidades físicas y mentales.
28 FIMEVIC ^{-31/}																				Apoyos a pers. c/discapacidad y/o condición vulnerable; impulso al desarrollo de las y los usuarios CAIS; proy. 14 planteles (ptl) guías táctiles ; 15 pti tactogramas (braille); 5 pti c/elevador; 15 pti baño accesible; 16 pti Atención a 27 jóvenes con diferentes capacidades físicas y mentales.
29 Zoológicos Cd Mx ^{-32/}											3									Apoyos a pers. c/discapacidad y/o condición vulnerable; impulso al desarrollo de las y los usuarios CAIS; proy. 14 planteles (ptl) guías táctiles ; 15 pti tactogramas (braille); 5 pti c/elevador; 15 pti baño accesible; 16 pti Atención a 27 jóvenes con diferentes capacidades físicas y mentales.

Escala de atención ofrecida
 5 Muy adecuado
 4 Adecuada
 3 Básica
 2 Mínima
 1 Insuficiente

ACCIONES DE LOS ENTES PÚBLICOS PARA ATENDER LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD *
(información a marzo de 2009)

ENTE PÚBLICO	CPIDPD-11	Acc. motriz	Acc. física	Acc. otros	Transporte	Diagnósticos	Capacitación-21	Salud	Rehabilitación	Educación	Recreación-31	Empleo	Ingresos	Servs. básicos-41	Vivienda	Justicia	Vig. normas-51	Orientación-61	Legislación	Observaciones
1	Delegaciones																			
	Álvaro Obregón				2				3	2			2							Transporte en unidad adaptada a centros de rehabilitación, salud, educación; acc. libros braille; 335 Construcción y reconstrucción de banquetas; construcción de rampas siguiendo el Manual Técnico de Accesibilidad.
2	Azcapotzalco	3																		Centro At n Social Espalzda (rehabilitación); terapias y apoyos a 8,500 pers. x año; protesis, cirugías; rampas,
3	Benito Juárez	4	3	3				4	4		3		2							Centro de Vinculación; talleres de alfarería, educ. física, terapia de lenguaje, manualidades, otras; 1,192 apoyos de 100 apoyos de \$2,400 al año; alberca gratis a 20 pers. c/discp; Unidad de Rehab; donación de sillas de ruedas.
4	Coyoacán						3		3		3	2	2							Transcripción Leyes Discapacidad y de Discriminación a Braille; apoyo \$ mensual; donación equipo; talleres de AT n 600 nin@s c/discapacidad; Bazar navideño Gpos. vulnerables: evento Día Internal pers c/disc: construcción
5	Cuajimalpa								3		2		2							Donación aparatos ortopédicos; 89 rampas para salvar desniveles; 5 baños; laboran 15 pers. c/discp; Impartición Igualdad oport. acceso a salud, recreación, trabajo; terapias de rehabilitación; apoyo alimentario; donación Asesoría para recibir apoyo DIF-DF; donación de sillas de ruedas y bastones.
6	Cuauhtémoc			3			3	2	2	3	3	2	2							Talleres de sensibilización y prevención; accesibilidad computo a débiles visuales; rehabilitación; apoyo a
7	Gustavo A. Madero	2		2							4									Elaboración de tres proyectos de iniciativas de Ley a favor de las personas con discapacidad
8	Iztacalco	3							2			2								Diagnóstico de los inmuebles del Tribunal en accesibilidad; los edificios nuevos de los reclusorios
9	Iztapalapa						2	3	3	3	3	2	2							Materiales de apoyo: mascarilla Braille para pers. c/discap visual; cancel modular para facilitar emisión del voto en
10	Miguel Hidalgo								2									2		
11	Tlalpan			3			3		3				2							
	Organos Autónomos																			
1	ALDF-33/																			
2	Trib Sup Just. DF-34/	4	3	3																
3	IEDF-35/	3	3																	

Escala de atención ofrecida

5 Muy adecuado
4 Adecuada
3 Básica
2 Mínima
1 Insuficiente

Área de atención obligatoria

ACCIONES DE LOS ENTES PÚBLICOS PARA ATENDER LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD *
(información a marzo de 2009)

ENTE PÚBLICO	CPDPD ^{1/}	Acc. motriz	Acc. física	Acc. otros	Transporte	Diagnósticos	Capacitación ^{2/}	Salud	Rehabilitación	Educación	Recreación ^{3/}	Empleo	Ingresos	Servs. básicos ^{4/}	Vivienda	Justicia	Vig. normas ^{5/}	Orientación ^{6/}	Legislación	Observaciones
4 UACM ^{36/}						2	2		2	2										Proyecto Letras Habladas; atiende estudiantes ciegos y débiles visuales; en laboratorio ha grabado 30 textos
5 CMHDF ^{37/}		3																		Cuenta con una rampa de acceso; cajones de estacionamiento exclusivos; y un elevador.

Notas:

* La solicitud de información se realizó por la Secretaría Técnica del Consejo para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal, mediante los oficios CPEDDF/ST/023/2008 y CPEDDF/ST/052/2008 (reiterar solicitud), aunque no se menciona la fecha en que fueron emitidos. De los entes públicos que integran la Administración Local del Gobierno del Distrito Federal, al parecer no se recibió respuesta de los siguientes: Contraloría General del D. F.; Procuraduría General del D. F. (PGJDF); Secretaría de Desarrollo Social del D. F. (SDS); Secretaría de Medio Ambiente (SMA); Secretaría de Obras y Servicios; Secretaría de Protección Civil; Secretaría de Transporte y Vialidad del D. F.; Autoridad del Centro Histórico; Fideicomiso Centro Histórico de la Ciudad de México; Consejo de Población del Distrito Federal (COPODF); Dirección General de Comunicación Social; Dirección General de Programas Delegacionales y Reordenamiento de la Vía Pública; Fideicomiso de Educación Garantizada (FIDEGAR); Instituto de Ciencia y Tecnología (ICyT); Instituto de las Mujeres del Distrito Federal (INMUJERES-DF); Instituto del Deporte del Distrito (INDEPORTE-DF); Dirección General del Servicio Público de Localización Telefónica del D. F. (LOCATEL); Sistema de Corredores de Transporte Público de Pasajeros del Distrito Federal (Metrobús); Red de Transporte de Pasajeros del Distrito Federal (RTP); Sistema de Transporte Colectivo (TC-METRO); Procuraduría Social (PROSOC); entre otros. En cuanto a las delegaciones, no se registra respuesta de las demarcaciones políticas: La Magdalena-Contreras, Milpa Alta, Tláhuac, Xochimilco y Venustiano Carranza. De los organismos autónomos no se registra información de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) y de Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública (INFO-DF)

1/ Consejo Promotor para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad. 2/ Se incluyen las acciones de sensibilización realizadas por las instancias públicas. 3/ Incluye las acciones culturales y/o de esparcimiento. 4/ Se refiere a un conjunto de apoyos que aseguran la vida en dignidad de las personas (alimentación, aseo personal, alojamiento y otros). 5/ Se refiere a la vigilancia en el cumplimiento de las normas. 6/ Incluye el servicio de asesoría al público que solicite atención al respecto. 7/ Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda. 8/ Secretaría de Seguridad Pública. 9/ Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo. 10/ Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades. 11/ Secretaría de Desarrollo Económico. 12/ Consejería Jurídica y de Servicios Legales. 13/ Procuraduría Ambiental y de Ordenamiento Territorial. 14/ Subsecretaría de Participación Ciudadana. 15/ Heroico Cuerpo de Bomberos de la Ciudad de México. 16/ Sistema de Transportes Eléctricos del Distrito Federal. 17/ Sistema de Aguas de la Ciudad de México. 18/ Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal. 19/ Se refiere a los servicios que brinda en su Casa Hogar para las y los niños con discapacidad en estado de abandono u orfanado. 20/ Junta de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal. 21/ Instituto de Asistencia e Integración Social. 22/ Se refiere a los servicios que ofrecen a las personas que asisten a los Centros de Asistencia e Integración Social (CAIS) 23/ Instituto de Educación Media Superior. 24/ Instituto de la Juventud del Distrito Federal. 25/ Instituto de Vivienda del Distrito Federal. 26/ Instituto de Atención del Adulto Mayor. 27/ Se refiere a la capacitación que ofrecen a los familiares de las personas adultas mayores. 28/ Se refiere al esquema de trabajo de visitas periódicas a las personas adultas mayores para verificar su condición de salud. 29/ Fondo de Desarrollo Económico de la Ciudad de México. 30/ Central de Abastos de la Ciudad de México. 31/ Fideicomiso para el Mejoramiento de las Vías de Comunicación del Distrito Federal. 32/ Dirección General de Zoológicos y Vida Silvestre de la Ciudad de México. 33/ Honorable Asamblea Legislativa del Distrito Federal. 34/ Tribunal Superior de Comunicación del Distrito Federal. 35/ Instituto Electoral del Distrito Federal. 36/ Universidad Autónoma de la Ciudad de México. 37/ Contaduría Mayor de Hacienda del Distrito Federal.

Fuente: Elaboración propia con datos de la carpeta de la XIX sesión de Consejo para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal, realizada el 06 de febrero de 2009.

Como se observa, todos los entes públicos pueden realizar diversas acciones para atender lo establecido en la Convención, sin embargo, predomina una actitud de indiferencia sobre este tema.

4.3. Accesibilidad

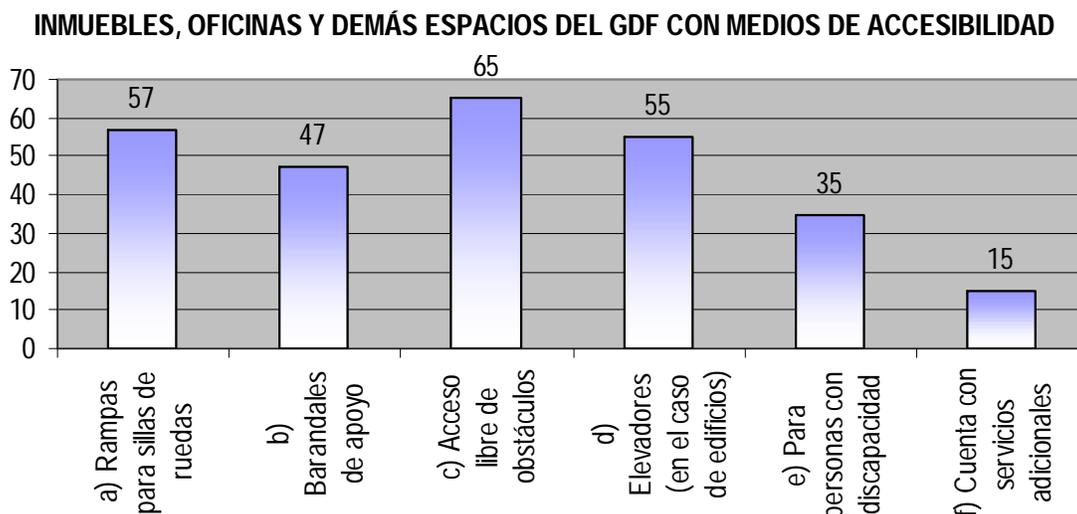
La Ciudad de México no es accesible para las personas con discapacidad. No es un tema sólo de rampas o banquetas; se trata, como señala la Convención, de que los Estados adopten "...las medidas necesarias para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público..." Sin embargo, las acciones que se toman en esta materia son escasas, difusas y de corto alcance, sin comprender la importancia que tiene el avanzar en esta problemática, que es la principal barrera para el desarrollo de las personas con discapacidad.

En ese punto insiste la CDHDF (2009:84) cuando señala "...el Gobierno del Distrito Federal, las delegaciones políticas y las demás instancias públicas de la ciudad (además de las organizaciones sociales), han privilegiado las necesidades de acceso físico de las personas con discapacidad motriz, y no consideran suficientemente los apoyos que requieren las personas con discapacidad sensorial: con discapacidad visual; sordas, sordo-ciegas, o con discapacidad(es) intelectual y mental (psicosocial)⁵⁹."

⁵⁹ En específico, la información sobre los servicios, trámites y gestiones en las instancias públicas del Distrito Federal no está disponible en sistema braille y ninguna oficina pública cuenta con servicio de intérpretes de LSM (lenguaje de señas mexicano para la comunicación con personas sordas). El recién elaborado Manual técnico de accesibilidad, por parte de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del GDF, en febrero de 2007, establece una serie de propuestas técnicas. Sin embargo, por su carácter no normativo, no es obligatorio para las instancias públicas.

Adicionalmente la Ley para prevenir y erradicar la discriminación para el Distrito Federal en su Artículo 15, fracciones IX, X y XI se establece que "...los entes públicos deberán realizar los ajustes necesarios para que los inmuebles públicos del Distrito Federal cuenten con accesibilidad para las personas con discapacidad." Sin embargo, la mayoría de los inmuebles que albergan a las dependencias e instituciones del GDF así como los de las Delegaciones Políticas no cuentan con accesibilidad en sus edificios para que las personas con discapacidad puedan acceder a los servicios públicos que ofrecen.

En esta materia, el Cuestionario para la consulta interna que elaboró el Consejo para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el D. F. se observó que la accesibilidad física de los inmuebles y oficinas de gobierno (incluidas las delegaciones políticas) es muy reducido y casi sólo se limita a la accesibilidad para personas con discapacidad motriz:



Los servicios adicionales a que hicieron referencia fueron los siguientes:

- Baños acondicionados.
- Escaleras de emergencia.
- Lugares para vehículos de discapacitados.
- Puente peatonal para personas con discapacidad.
- Señalización y Rutas de evacuación.
- Sanitario especial y asientos asignados.
- Aulas especiales y sanitarios, táctogramos para ciegos.
- Edificios que contemplan lo estipulado en el Manual Técnico de Accesibilidad.

- Cámaras de televisión de circuito cerrado en pisos y azotea.
- Estacionamiento, protección civil y vigilancia.
- Préstamo de silla de ruedas.

La misma situación se presenta en las calles de la ciudad donde la construcción y modificación de puentes y rampas en la vía pública se realiza con medidas aisladas que no son suficientes para garantizar la accesibilidad ya que forman *eslabones aislados* de accesibilidad. El reto es mayor si se toma en cuenta que de los 632 puentes peatonales existentes en la ciudad, menos de 10 son los que cuentan con elevador; respecto de la construcción de nuevos puentes, rampas o el diseño con criterios de accesibilidad del transporte público, apenas comienza pero no se tienen resultados de la promesa del Jefe de Gobierno del 15 de febrero al inaugurar la primera de 100 mil rampas que serán instaladas en la ciudad en los próximos años.⁶⁰

Además, a las Delegaciones Políticas corresponde vigilar que las construcciones o modificaciones que se realicen en sus demarcaciones cuenten con las facilidades arquitectónicas y de desarrollo urbano adecuadas a las necesidades de las personas con discapacidad, lo cual, obviamente no se realiza, o si se hace, no se lleva un registro de estas acciones.

A este respecto, el Consejo Promotor planteó que si adaptaran cuatro rampas por manzana a un costo de dos mil pesos por rampa, se requeriría un presupuesto de 501 millones de pesos para cubrir toda la ciudad, es decir, poco menos de las tres cuartas partes del presupuesto que se destina al Programa de Apoyo para Personas con Discapacidad, que en 2008 ejerció 700 millones de pesos.

⁶⁰ Periódico El Universal publicado el 16 de febrero de 2009:
<http://www.eluniversal.com.mx/notas/577203.html>.

PRESUPUESTO TOTAL PARA INSTALAR RAMPAS EN TODAS LAS MANZANAS DEL DF

DELEGACIÓN	Población		Manzanas	Total de Rampas*	Presupuesto total ** (millones de \$)
	Total	Con discapacidad			
Distrito Federal	8,631,192	159,754	62,602	250,408	500.82
Azcapotzalco	424,327	8,992	2,978	11,912	23.82
Coyoacán	626,647	13,182	4,677	18,708	37.42
Cuajimalpa de Morelos	170,600	1,893	938	3,752	7.50
Gustavo A. Madero	1,181,318	24,803	8,263	33,052	66.10
Iztacalco	393,443	7,819	2,793	11,172	22.34
Iztapalapa	1,799,463	29,977	14,336	57,344	114.69
La Magdalena Contreras	227,451	3,959	1,387	5,548	11.10
Milpa Alta	102,423	1,173	896	3,584	7.17
Álvaro Obregón	703,952	11,287	5,213	20,852	41.70
Tláhuac	329,909	4,348	2,858	11,432	22.86
Tlalpan	603,303	9,222	4,788	19,152	38.30
Xochimilco	395,654	6,128	2,730	10,920	21.84
Benito Juárez	354,404	8,090	2,205	8,820	17.64
Cuauhtémoc	520,256	11,719	2,676	10,704	21.41
Miguel Hildago	352,001	7,033	2,520	10,080	20.16
Venustiano Carranza	446,041	10,129	3,344	13,376	26.75

* Considerando cuatro rampas por manzana

Fuente: Elaboración propia a partir de la propuesta del Consejo Promotor para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad.

Respecto de los demás temas que se requieren para permitir la accesibilidad a las personas con discapacidad, en el informe que presentaron al Consejo para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal, pocas son las novedades, entre las más importantes podemos enumerar las siguientes:

En materia de transporte, la SETRAVI enfatiza que el transporte público⁶¹ del Distrito Federal ofrece servicio gratuito a personas con discapacidad en el Sistema de Transporte Colectivo (STC-Metro), los autobuses públicos de la Red de Transporte de Pasajeros del Distrito Federal (RTP), el Metrobús, las unidades del Trolebús y del Tren ligero previa identificación con documento expedido por autoridad competente que acredite su condición de discapacidad. El problema, como señala la CDHDF, es

⁶¹ De acuerdo con cifras proporcionadas por el Sistema de Transporte Colectivo Metro, de enero de 2001 a junio de 2006 se proporcionaron 18,297,441 accesos gratuitos. Véase GDF, Consejo Promotor para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad, XXXII Sesión Ordinaria. Informe Balance 2001-2006, México, 26 de septiembre 2006, p. 40. Documento disponible en: <http://www.dif.df.gob.mx/discapacidad/consejo/sesionordinariaXXXII.pdf>

el limitado número de unidades adaptadas y los pocos ajustes que se han realizado en la infraestructura de transporte, por lo que constituyen eslabones de accesibilidad aislados que vuelven muy difícil, si no es que imposible, el uso del sistema de transporte de manera eficiente, constante y segura para las personas con discapacidad (CDHDF, 2009:66).

RECUADRO 7

CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

Artículo 9. Accesibilidad

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

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

2. Los Estados Partes también adoptarán las medidas pertinentes para:

- a) Desarrollar, promulgar y supervisar la aplicación de normas mínimas y directrices sobre la accesibilidad de las instalaciones y los servicios abiertos al público o de uso público;
- b) Asegurar que las entidades privadas que proporcionan instalaciones y servicios abiertos al público o de uso público tengan en cuenta todos los aspectos de su accesibilidad para las personas con discapacidad;
- c) Ofrecer formación a todas las personas involucradas en los problemas de accesibilidad a que se enfrentan las personas con discapacidad;
- d) Dotar a los edificios y otras instalaciones abiertas al público de señalización en Braille y en formatos de fácil lectura y comprensión;
- e) Ofrecer formas de asistencia humana o animal e intermediarios, incluidos guías, lectores e intérpretes profesionales de la lengua de señas, para facilitar el acceso a edificios y otras instalaciones abiertas al público;
- f) Promover otras formas adecuadas de asistencia y apoyo a las personas con discapacidad para asegurar su acceso a la información;
- g) Promover el acceso de las personas con discapacidad a los nuevos sistemas y tecnologías de la información y las comunicaciones, incluida Internet;
- h) Promover el diseño, el desarrollo, la producción y la distribución de sistemas y tecnologías de la información y las comunicaciones accesibles en una etapa temprana, a fin de que estos sistemas y tecnologías sean accesibles al menor costo.

VIAJES DIARIOS REALIZADOS EN EL DISTRITO FEDERAL Y ZONA METROPOLITANA POR TIPO DE TRANSPORTE

Tipo de transporte	Total de viajes	Porcentaje
Total de viajes diarios	23,010,000	100.0
Particular	4,100,000	17.8
Transporte público concesionado	13,100,000	56.9
Taxis libres y de sitio	1,100,000	4.8
Autobuses, microbuses y vagonetas	12,000,000	52.2
Transporte público	5,810,000	25.2
Sistema de Transporte Colectivo (Metro)	4,450,000	19.3
Red de Transporte Público (RTP)	690,000	3.0
Servicio de Transporte Eléctrico (Trolebús y tren ligero)	310,000	1.3
Metrobús	360,000	1.6

Fuente: CDHDF con datos tomados de http://www.setravi.df.gob.mx/vialidades/transporte_vialidad.html (visitada el 13 de febrero de 2008), y de <http://www.metrobus.df.gob.mx/DESCRIPCION.pdf>, (visitada el 15 de diciembre de 2008) (CDHDF, 2009:75).

Finalmente se puede señalar que la Secretaría de Seguridad Pública lleva a cabo una campaña de sensibilización entre su personal a fin de propiciar una cultura de respeto y consideración hacia las personas con discapacidad. Adicionalmente desarrolló un sistema para entregar tarjetones vehiculares a las personas con discapacidad para que utilicen cajones de estacionamiento reservados para ellos y con algunos centros comerciales, han suscrito acuerdos para poder infraccionar a las personas que utilicen cajones sin requerirlo.

4.4. Salud

La CDHDF (2009:129) señala en su informe especial que en la normatividad local, y por tanto, en los servicios del sistema de salud, la rehabilitación de las deficiencias de las personas con discapacidad tiene un papel preponderante. Informa que de acuerdo con los datos de la Secretaría de Salud del Distrito Federal, se ofrecen servicios de rehabilitación en diferentes hospitales: cinco de los diez hospitales pediátricos ofrecen diferentes servicios relacionados con rehabilitación, uno de los siete hospitales materno infantiles ofrece servicio de estimulación temprana y ninguno refiere servicio de rehabilitación. Asimismo, los

hospitales G. Salas, Rubén Leñero y La Villa, de los nueve hospitales generales y de especialidades ofrecen servicios de rehabilitación.

Por su parte el DIF-DF cuenta con siete Unidades Básicas de Rehabilitación (UBR), cinco operadas por el DIF en las delegaciones: Álvaro Obregón, Gustavo A. Madero, Azcapotzalco, Milpa Alta, Tláhuac; y dos en convenio y operados por las delegaciones Cuauhtémoc y Cuajimalpa de Morelos. En las unidades del DIF-DF, según su informe de 2001 al 2006, se atendieron 56,608 personas con más de 320,752 servicios. Adicionalmente, a través de la realización de convenios con diversas organizaciones sociales se apoyó, a 12 853 personas en el mismo período referido.

CENTROS DE SERVICIOS DE REHABILITACIÓN EN EL DISTRITO FEDERAL

Centros de rehabilitación	Número
Sistema federal (total)	51
DIF	4
IMSS	11
ISSSTE	6
PEMEX	2
Dependientes de la Secretaría de Salud federal	24 (3 psiquiátricos: 2 agudos y 1 infantil)
	1 Instituto Nacional de Rehabilitación*
Secretaría de la Defensa Nacional	1
Secretaría de Educación Pública	1 Instituto Nacional de Rehabilitación de Personas Ciegas y Débiles Visuales
Secretaría de Marina	1
Sistema local	10
DIF-DF	7
Salud Pública del Distrito Federal	3
Servicios privados	96
Servicio de Rehabilitación de Asistencia Privada	12
(que ofrecen servicio de rehabilitación)	84

Fuente: Informe especial sobre los derechos de las personas con discapacidad en el DF. CDHDF (2009:129)

* El INR cuenta entre sus especialidades: rehabilitación, ortopedia, comunicación humana, medicina del deporte.

Es decir, en promedio se atendieron 10,242 personas por año, lo que implica una atención deficitaria si consideramos las 64,000 personas con discapacidad sin derechohabencia según los registros de INEGI para el año 2000, y mucho más

deficitaria si nos atenemos a la población estimada por la OMS de alrededor del 10% de la población.

COBERTURA DE ATENCIÓN DE LAS UNIDADES BÁSICAS DE REHABILITACIÓN (UBR'S)

Concepto	Unidad	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Total
Unidades Básicas de Rehabilitación	Personas	10,603	12,098	11,145	7,526	7,618	7,618	56,608
	Servicios	82,757	48,518	41,246	47,668	46,976	53,587	320,752
Apoyo a través de orgs. sociales	Convenios	3	14	27	31	31	33	139
	Personas	150	1,495	1,716	4,559	4,559	2,848	15,327

Fuente: La política social del gobierno del Distrito Federal. Una valoración general, 2006. SDS

Como ya se señaló, de las causas de discapacidad entre los y las niñas del Distrito Federal, siete de cada diez se relacionan con el nacimiento y la mayoría de ellas son situaciones de salud prevenibles si se detectan a tiempo y se atienden oportunamente, por lo que es necesario mejorar la atención hacia las personas en condiciones de pobreza, ya que es en este estrato donde aumentan las causas de discapacidad en la infancia, tanto por enfermedades no diagnosticadas como no atendidas adecuada y oportunamente.

A manera de conclusión debiéramos señalar que el acceso a la salud de las personas con discapacidad presenta grandes desigualdades vinculadas principalmente a las condiciones socioeconómicas de las familias de la que forman parte, situación que agrava los efectos del mal servicio que propicia el fenómeno de la discriminación estructural que enfrenta este grupo de población dado el modelo médico asistencialista que persiste en los servicios de salud que se otorgan en la ciudad.

4.5. Educación

El Distrito Federal es la única entidad donde no se realizó la descentralización de la educación con lo que se genera un grave desfase en la prestación de los servicios educativos ya que es la Federación, a través de la Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal, quien se encarga

de la operación de las escuelas y los programas de educación básica, en tanto que la responsabilidad de la autoridad local se restringe a la posibilidad de ejecutar acciones en el sistema de educación media superior y superior, además de llevar a cabo el mantenimiento de los inmuebles de las escuelas en corresponsabilidad con las autoridades delegacionales.

El problema que esta condición operativa *especial* genera es que en la ciudad de México se viven con mayor profundidad las contradicciones que genera el uso político del sistema educativo ya que relega las actividades pedagógicas a los intereses de grupos de poder, como es el caso de México.

A este respecto Gabriela Messina⁶² (SEDF, 2008:85) señala que “[en] ...un sistema educativo politizado como el mexicano, sujeto a las presiones de los grupos de poder, corporativo en su lógica y en estrecha vinculación con un sindicato docente fuerte e igualmente corporativo, es necesario poner por delante la tarea pedagógica y la perspectiva del desarrollo local.” En seguida apunta “(...) el tipo de escuela [existente] busca los consensos institucionales basados en una cultura corporativa antes que la explicitación y resolución de los conflictos (...) Una escuela nueva implica que padres y comunidad participen no sólo en la elección del director o en la posibilidad de elegir la escuela para sus hijos, sino que se reconozcan e incorporen sus saberes pedagógicos.”

Tomando como referencia esta consideración, se comprende la aseveración de la CDHDF (2009:152) que señala “En términos generales el sistema educativo sigue segregando a las personas con discapacidad. Aquellos que son integrados al sistema educativo regular normalmente no cuentan con maestros o maestras capacitados o capacitadas, ni otros medios que les faciliten su integración (como intérpretes) por lo que sus posibilidades de interacción y de aprendizaje son muy reducidas.”

⁶² Consultora de la UNESCO. Ensayo elaborado para el libro “La descentralización y reforma educativa en la ciudad de México” publicado por la Secretaría de Educación del Distrito Federal, México 2008.

La Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal cuenta con una Dirección de Educación Especial que administra 90 Centros de Atención Múltiple (CAM)⁶³ en el nivel básico, que atendía a 10,625 estudiantes, de ellos 8,315 con discapacidad: con ceguera 206, debilidad visual 323, sordera 520, debilidad auditiva 316, discapacidad motriz 869, intelectual 5,700, otra discapacidad 281⁶⁴ (CDHDF, 2009:154).

En cuanto a la educación inicial, no se cuenta con información pública sobre el número de niñas y niños con discapacidad atendidos. Al respecto, la CDHDF señala que en 2003, la Dirección General de Operación de Servicios Educativos para el Distrito Federal realizó una evaluación a cinco Centros de Desarrollo Infantil (CENDIS). En dicha evaluación se afirma que no se segrega a los niños y niñas con necesidades educativas especiales, sin embargo, señala que faltan herramientas metodológicas y conocimientos para el manejo de estos niños (CDHDF, 2009:156).

Respecto de las acciones que lleva a cabo la Secretaría de Educación del Distrito Federal se puede señalar que además de llevar el Programa Integral de Mantenimiento de Escuelas (PIME)⁶⁵ a finales de 2007 puso en marcha el Programa de Inclusión Educativa en el Distrito Federal, que prevé la creación de los Centros de Transformación Educativa (CTE) con el propósito de combatir el analfabetismo; además cuenta con 60 centros comunitarios distribuidos en las 16 delegaciones políticas para atender las necesidades específicas de los grupos

⁶³ "Los CAM trabajan con niños y jóvenes hasta de 20 años de edad sin posibilidades de incorporarse a una escuela regular ni ejercer alguna carrera profesional [...] por lo que se ofrecen talleres de capacitación para que tengan una autonomía social y puedan incorporarse a alguna empresa que contrate a personas con alguna discapacidad [...] abarcan desde educación inicial, preescolar hasta primaria".

⁶⁴ Administración Federal de Servicios Educativos para el Distrito Federal, 2006, Prontuario estadístico (2005-2006); SEP-Dirección de Educación Especial, México.

⁶⁵ Instrumento mediante el cual se llevan a cabo acciones de construcción y mantenimiento de los 2,781 inmuebles escolares públicos de la ciudad : centros de educación preescolar o jardín de niños, primarias y secundarias, además de aquellos espacios donde se lleva el servicio de educación especial (Centros de Atención Psicopedagógica de Educación Preescolar —CAPEP—), CAM (Centros de Atención Múltiple).

poblacionales en situación de mayor vulnerabilidad. Actualmente cuenta con 51 personas con discapacidad que fungen como figuras facilitadoras educativas de 286 personas en total bajo estas funciones. Cuentan con 61 personas como alumnos(as)⁶⁶ de diferentes grupos de edad y tipos de deficiencia a las que ofrece apoyo de asesores educativos con la finalidad de que continúen su educación formal y no formal.

También reporta que el programa de Bachillerato a Distancia atiende a 74 estudiantes sordos bajo la modalidad semipresencial. Respecto del PIME poco se puede agregar en materia de atención a las personas con discapacidad ya que las acciones que llevan a cabo no consideran la incorporación de criterios de accesibilidad para las y los niños con discapacidad.

Por su parte el Instituto de Educación Media Superior reportó al Consejo para prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal, que de los 17 planteles con que cuenta, 16 cuentan con al menos un salón accesible, 15 tienen baño accesible (para mujeres y para hombres), 15 cuentan con tactogramas, 14 tienen guías táctiles y cinco tienen un elevador. Hasta 2009, sólo se atendía a 16 alumnos.

Finalmente se puede señalar el caso de algunas escuelas particulares y organizaciones de la sociedad civil que han estado a la vanguardia en la implementación de acciones que permiten la inclusión de las personas con discapacidad como es el caso de las escuelas *Montessori* que desde los años 60 lleva a cabo prácticas de ese tipo (CDHDF, 2009:153).

Como bien señala la CDHDF (2009:175) “El primer obstáculo que se presenta para determinar el cumplimiento de las obligaciones del Gobierno del Distrito Federal en materia de educación, atendiendo a las disposiciones de los

⁶⁶ No cuenta con estadísticas que desglosen la población beneficiaria según el tipo de discapacidad que presentan.

instrumentos internacionales es la indefinición de la transición y desfederalización de la enseñanza en la ciudad de México. En tanto ésta no se dé, ni el gobierno federal ni el del Distrito Federal pueden garantizar a las personas con discapacidad el goce efectivo de su derecho a la educación. Esta situación, que genera una serie de deficiencias en el sistema, se traduce en serias violaciones a este derecho.”

En el caso del gobierno federal esto no ocurre porque se favorecen otros intereses en lugar de promover un verdadero esquema de inclusión con visión pedagógica acorde a las necesidades del alumnado. Debemos tomar en cuenta que la educación es un ámbito privilegiado para promover la igualdad de participación y es donde en principio se deben promover entornos incluyentes a partir de la acción y el compromiso comunitario.

Los requisitos de no exclusión y adaptabilidad implican que la escuela se adapte a las necesidades y requerimientos de los alumnos con discapacidad. Sin embargo, en el programa educativo son los niños los que han de adaptarse a la escuela (CDHDF, 2009:175).

Como se observa de la información analizada, es evidente que se requiere ampliar la cobertura del sistema educativo para incluir a estudiantes con discapacidad en los diferentes niveles educativos, además de reforzar acciones de apoyo y creación de nuevos programas que contribuyan a la plena inclusión de este grupo de población en ambientes regulares. Agrega la CDHDF, “Existe la normatividad, y en gran medida la infraestructura; faltan políticas y programas de inclusión, positivos y eficaces.” (CDHDF, 2009:178).

4.6. Empleo

Esta es una de las áreas que menos atención ha recibido por parte de las autoridades del GDF y del gobierno federal, y donde es evidente que se requiere un mayor esfuerzo, para diseñar e implementar acciones públicas a favor de las personas con discapacidad.

Al respecto, el DIF-DF, en coordinación con la Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo del DF (STFE), han realizado acciones aisladas que buscan “proporcionar alternativas de capacitación y empleo a las personas con discapacidad en edad productiva o a algún familiar, a través de actividades que engloban todo el proceso de Rehabilitación Profesional como son las entrevistas iniciales y subsecuentes, evaluación de habilidades y aptitudes que se realizan en coordinación con las UBR’s, talleres de preparación para el trabajo y cursos de *obtención y conservación de un empleo*, orientación y sensibilización al sector empresarial, orientación vocacional y laboral, canalización a empresas, a centros de capacitación y de apoyo, integración al empleo y a la capacitación, orientación a los padres de familia, así como realizar el seguimiento a candidatos enviados a empleo y capacitación.”⁶⁷

Asimismo, participan en las Ferias del Empleo del GDF y en la *red de vinculación especializada* para intercambiar y brindar alternativas laborales a las personas con discapacidad. La STFE señala en el informe sobre la implementación de la Convención que ha colocado a 369 personas, 69 fueron canalizados a una Red de apoyo, 33 canalizados al Programa de Apoyo al Empleo y 10 estaban en proceso de atención.

Finalmente se puede señalar que los gobiernos delegacionales tienen la facultad de autorizar el comercio en vía pública y exentar a las personas con

⁶⁷ Fuente: Portal del Gobierno del DF: http://www.df.gob.mx/wb/gdf/integracion_laboral_y_capacitacion (fecha de consulta: 24/mayo/2009)

discapacidad del pago de los aprovechamientos correspondientes, de conformidad con lo establecido en el artículo 321 del Código Financiero del Distrito Federal. Es decir, de acuerdo al marco jurídico vigente, a lo más que aspiran las acciones públicas es al fomento del comercio informal *preferente* para las personas con discapacidad.

4.7. Programas de apoyo económico a personas con discapacidad

Desde el año 2001, y ante la necesidad de atender los requerimientos más urgentes de la población vulnerable, el Gobierno de la Ciudad se comprometió con la promoción de la equidad, la reducción de la exclusión social y el fomento a la integración de jóvenes, mujeres, indígenas, niñas y niños, personas con discapacidad y personas adultas mayores. A estos dos últimos grupos poblacionales desde ese año comenzó a proporcionarles un apoyo económico que tuvo por objetivo "combatir las causas más apremiantes de la pobreza y vulnerabilidad que les aquejaba a ellos y sus familias" (SDS, 2006:133).

Es importante señalar que para cuantificar la población con discapacidad beneficiada por los apoyos del Gobierno del Distrito Federal se deben considerar los programas *de apoyo económico a personas con discapacidad* y el de *apoyo a personas adultas mayores de 70 años*, pues como se observa en las estadísticas de población, más del 30 por ciento de las personas con discapacidad son personas mayores de 70 años.

DISTRITO FEDERAL. POBLACIÓN CON DISCAPACIDAD POR GRUPOS DE EDAD, 2000

Grupos de edad	Total		Hombres		Mujeres	
Total DF	159,754	100.0%	78,000	100.0%	81,754	100.0%
De 0 a 69 años	111,263	69.6%	59,796	76.7%	51,467	63.0%
con 70 años y más	48,491	30.4%	18,204	23.3%	30,287	37.0%

Fuente: Censo General de Población y Vivienda 2000, INEGI

Ambos programas consisten en la entrega de un apoyo económico mensual a las personas beneficiarias, en el caso del programa de ayuda económica a personas con discapacidad que tienen entre 0 y 69 años de edad, estos deben de habitar de manera preferente en unidades territoriales clasificadas como de muy alta, alta y media marginación o cuyos ingresos cuando mucho sean de hasta dos salarios mínimos.

Según la información reportada por dicho programa en la publicación *La política social del gobierno del Distrito Federal 2000-2006, una valoración general* al 2006 tenía cubierto el 97.5% de las personas con discapacidad de 0 a 69 años de edad residentes en áreas clasificadas con muy alta marginación, el 75.8% de los residentes en áreas clasificadas de alta marginación y el 58.2 % de media marginación (SDS, 2006:134).

**POBLACIÓN BENEFICIARIA Y COBERTURA DEL
PROGRAMA DE APOYO ECONÓMICO A PERSONAS CON
DISCAPACIDAD POR GRADO DE MARGINACIÓN, 2006**

Nivel de Marginación	Población con discapacidad	Beneficiarios	Porcentaje de cobertura
Muy alto	29,705	28,955	97.5%
Alto	23,889	18,097	75.8%
Medio	26,388	15,359	58.2%
Bajo	12,576	5,017	39.9%
Muy bajo	16,576	3,260	19.7%
Total	109,134	70,688	64.8%

Fuente: La Política Social del Gobierno del Distrito Federal 2000 2006. GDF, pág. 134

Por su parte el programa de apoyo a personas adultas mayores (Pensión Alimentaria) que atendió 250 mil personas en 2001, para diciembre del 2009 se espera que beneficie a 443,500 derechohabientes. De estos, considerando constante el número de personas mayores de 70 años con discapacidad (14.8% del total) por esta vía seguramente se beneficiará a más de 65 mil personas con discapacidad.

POBLACIÓN BENEFICIARIA DEL PROGRAMA DE APOYO A PERSONAS MAYORES DE 70 AÑOS, 2001-2009

Concepto	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Población de 70 años (estimada)- ^a	342,000	356,500	371,500	387,000	403,511	416,937	430,791	444,730	458,850
Meta de atención (derechohabientes)- ^b	250,000	321,618	335,498	352,000	381,500	400,000	416,472	430,000	443,500
% de cobertura	73.1	90.2	90.3	91.0	94.5	95.9	96.7	96.7	96.7
Población de 70 años con discapacidad-^c	37,000	47,599	49,654	52,096	56,462	59,200	61,638	63,640	65,638

Notas: a) De 2001 a 2004, Población estimada a partir de una tasa de crecimiento media anual de 4.2%. De 2006 a 2009 población proyectada por CONAPO. b) De 2002 a 2005, cifras tomadas de La Política Social del Gobierno del Distrito Federal 2000 2006. GDF. De 2006 a 2009, cifras tomadas del Segundo Informe de Trabajo. Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal. c) Cifras estimadas considerando constante una proporción de discapacidad del 14.8 por ciento para este grupo de edad.

Fuente: Elaboración propia.

En ambos programas el monto de apoyo aumentó anualmente hasta 2007, año en el que se congeló el apoyo recibido por las personas con discapacidad en 757.50 pesos mensuales por beneficiario, en tanto que para las personas mayores de 70 años el apoyo se incrementa en la misma magnitud que aumenta la inflación. Para 2008 fue de 788.85 pesos y en 2009 alcanza la cantidad de 822.00.

POBLACIÓN CON DISCAPACIDAD QUE RECIBE APOYO ECONÓMICO DEL GDF Y GASTO NETO EJERCIDO, 2001-2009

(personas beneficiarias y gasto en millones de pesos corrientes)

Año	Apoyo Mensual	Beneficiarios (0 a 69 años)	Gasto neto	Apoyo Mensual	Beneficiarios (70 años y más)	Gasto neto	Beneficiarios Total	Gasto neto Total
2001	600.0	40,333	242	600.0	37,000	266.4	77,333	508.4
2002	636.0	56,055	339.3	636.0	47,599	363.3	103,654	702.6
2003	668.0	63,630	487.3	668.0	49,654	398	113,284	885.3
2004	688.0	68,203	549	688.0	52,096	430.1	120,299	979.1
2005	709.0	70,688	590.8	709.0	56,462	480.4	127,150	1,071.20
2006	730.0	70,688	619.2	730.0	59,200	518.6	129,888	1,137.80
2007	757.5	70,688	642.6	757.5	61,638	560.3	135,861	1,202.85
2008	757.5	74,223	674.7	788.9	63,640	602.4	137,863	1,277.09
2009	757.5	74,223	674.7	828.3	65,638	647.5	139,861	1,322.19
Gasto neto ejercido total 2001-2008 (millones de pesos)								7,764.34

* Sólo considera el presupuesto ejercido para cubrir los apoyos otorgados a los beneficiarios de los programas sociales y no considera los gastos de operación. Fuente: Elaboración propia con datos de 2001 a 2005, cifras tomadas de La Política Social del Gobierno del Distrito Federal 2000 2006. GDF; de 2006 a 2009, cifras tomadas del Segundo Informe de Trabajo. Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal.

Como se puede observar en el cuadro anterior, de 2001 a 2008 el gasto neto ejercido fue de aproximadamente 7 mil 764 millones de pesos para otorgar un ingreso de subsistencia a las personas con discapacidad que residen en el Distrito Federal, con lo que actualmente se beneficia a un universo máximo de casi 138 mil personas. Si agregamos los datos de 2009, la cifra alcanza más de 9 mil millones de pesos y casi las 140 mil personas beneficiarias.

A esta considerable suma (en términos presupuestales, porque de manera individual sólo equivale a medio salario mínimo de ingreso mensual) se debe agregar los recursos que las delegaciones políticas otorgan a este grupo de población, principalmente destinadas para el pago de becas o subsidios a personas con discapacidad.

Estos recursos sin duda son de gran utilidad para las personas que los reciben en tanto resarcan en algún modo los gastos adicionales que implica el esfuerzo por superar las barreras físicas que impone el entorno para su desarrollo, sin embargo, mientras el entorno físico y sociocultural no se transforme, los efectos de estas medidas poco podrán conseguir para mejorar las condiciones de vida de las personas con discapacidad.

4.9. Acceso a la justicia

De acuerdo con la CDHDF (2008:804) el sistema de justicia no cuenta con las condiciones necesarias para garantizar la igualdad de oportunidades en el goce del derecho de acceso a la justicia, ya que no se brindan los servicios que requieren las personas con discapacidad(es) sensorial(es).

Y agrega, “El Código Civil del Distrito Federal restringe las posibilidades de ejercicio de sus derechos a las personas con discapacidad, y la Declaración

Interpretativa interpuesta por el Estado mexicano al ratificar la Convención sobre los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad mantiene esta posición, a pesar de que la Convención ofrece una nueva perspectiva sobre la capacidad jurídica” (2008:804).

Además, considerando que un espacio común de discriminación es la prestación de servicios privados, la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal contempla una multa para los establecimientos que discriminen. Esta medida la deben aplicar las delegaciones.

CAPÍTULO 5

PROPUESTAS

Si bien el Gobierno del Distrito Federal demuestra tener voluntad política para atender las necesidades de ciertos sectores de población en condición de vulnerabilidad, en particular a las personas con discapacidad, lo cual se refleja en los elevados montos de recursos destinados a sufragar las acciones orientadas a apoyar a este grupo de población (de 2001 a 2009 se habrán ejercido más de 9,200 millones de pesos), aún estamos lejos de contar con una política pública integral destinada a la inclusión de estas personas en todas las esferas de la vida a través del ejercicio de sus derechos en materia de salud, educación, transporte, empleo, vivienda, justicia y recreación principalmente, que elimine las barreras físicas y comunicacionales que restringen sus oportunidades, erradique estereotipos sociales e incluso las inconsistencias legales que les impiden llevar una vida plena y con autonomía.

Como ya lo señala la CDHDF (2009:9), si bien cuenta con un marco legal, se han diseñado políticas públicas y se han destinado presupuestos específicos, la situación no se modifica ni se ha logrado construir un entramado que sirva para garantizar el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad.

Por ello es que se requiere establecer una política pública que aborde de manera integral las distintas barreras físicas y sociales a las que se enfrentan las personas con discapacidad y que contribuya a superar la visión generalizada de que son un problema a resolver, a los que debemos atender para que cubran sus necesidades básicas, por lo que, sería un buen punto de partida para mostrar a la ciudadanía, las características y consecuencias de la discriminación en nuestra vida diaria ya que resulta una plataforma adecuada para mostrar a la sociedad el

sistema de relaciones de dominio que existen entre nosotros y que se esconden bajo el disfraz de la discriminación.

La cuestión para que dichas medidas tengan éxito es que se requiere definir con claridad el objetivo que se pretende alcanzar, es decir establecer una política social racional donde se tengan claro el objetivo general que se persigue, los objetivos específicos que se buscan cubrir, las principales líneas estratégicas que se piensan desarrollar, las acciones que se van a ejecutar, las barreras a las que se enfrentarán, los recursos que se requieren, etcétera.

Con el ánimo de contribuir en la integración de un conjunto de acciones que permitan establecer una política pública consistente con los requerimientos de las personas con discapacidad; a continuación se catalogan diversas actividades que buscan cubrir las fallas de mercado, la generación de bienes públicos que se requieren, las acciones que ayuden a fortalecer la redistribución de oportunidades, y un conjunto de acciones afirmativas que ayuden a superar las barreras físicas, sociales, económicas y culturales que enfrentan las personas con discapacidad.

En primer lugar, desde una óptica económica cabe definir al fenómeno de la discriminación, por su naturaleza subjetiva y sus efectos estructurales como una falla de mercado resultado de información asimétrica que provoca en quienes la practican la toma de decisiones a partir de criterios sesgados que limitan los resultados óptimos que pudieran conseguir. Por el lado de las personas que sufren discriminación, los costos económicos se reflejan en el desempeño que tienen respecto de sus pares, ya que generalmente son víctimas de información sesgada/incompleta que genera en ellos y ellas todo tipo de externalidades negativas que impacta en sus oportunidades de ingreso. A nivel general o macro, la discriminación también genera ineficiencias en los mercados ya que desperdicia y asigna mal los recursos humanos productivos.

Para ayudar a clarificar el tipo de medidas que pueden implementarse en el Distrito Federal para eliminar la discriminación hacia las personas con discapacidad, es necesario ver en qué aspectos de su vida cotidiana se expresa ésta. Así, podemos enumerar los siguientes aspectos tomando en cuenta que se refiere a todo tipo de discapacidades:

Accesibilidad inapropiada en el transporte público (RTP, metro, trolebús, tren ligero y transporte público concesionado)

Accesibilidad inadecuada a espacios públicos (calles, parques, hospitales, mercados, cines, instalaciones deportivas y otros espacios)

Inaccesibilidad a servicios públicos y/o inadaptación de instalaciones (servicios de salud, educación, acceso a la justicia, y demás trámites públicos para cualquier persona)

Mayores costos de transacción en todas actividades que realizan.

Falta de equidad y oportunidades en el acceso a la salud, la educación, el empleo, la protección social, la vivienda y otros servicios y bienes básicos.

Trato social de incapacidad o cuando menos de minoría de edad.

Falta de reconocimiento en el trato con igualdad de derechos y el ejercicio jurídico.

En general, imposibilidad de participación en la toma de decisiones.

Adicionalmente, debemos recordar los principales aspectos sociodemográficos que los caracterizan (capítulo 3) para tomarlos en cuenta:

- ✓ La incidencia de la discapacidad aumenta conforme aumenta la edad de la población, por lo que la proporción de este grupo poblacional se incrementará en los próximos años.
- ✓ Debido a que la ciudad no cuenta con la accesibilidad apropiada para las personas con discapacidad, esto genera el empobrecimiento de ellas y sus familias. Las 159 mil personas con discapacidad que reporta INEGI para el Distrito Federal, viven en más de 140 mil hogares compuestos por 601 miles de personas.

- ✓ Más de la mitad de las personas con discapacidad tiene discapacidad motriz, y 36% discapacidad sensorial, lo cual implica la necesidad de servicios públicos adecuados.
- ✓ Enfrentan mayores desventajas las mujeres y niños.
- ✓ Las familias con mayor marginación tardan más en llevar a sus niños al servicio médico para que se les diagnostique si tienen alguna discapacidad y presentan mayores problemáticas para brindar las terapias requeridas en caso de ser esto posible.
- ✓ El porcentaje de personas con discapacidad mental aumentará más rápido debido a las dinámicas de vida de nuestra ciudad. Para el Distrito Federal, la Subsecretaría de Salud Mental calcula que una de cada seis personas padece una enfermedad mental y tendrá necesidad de acudir a tratamiento especializado en algún momento de su vida.

En este marco, a continuación se presentan primero las medidas *preventivas*, seguidas por las *medidas para eliminar barreras físicas y sociales*, y posteriormente las *acciones afirmativas*. En cada bloque se organizan las propuestas planteadas considerando el aspecto que buscan modificar: la percepción, mejorar la accesibilidad, la salud, la educación, el empleo, el combate a la pobreza y el acceso a la justicia. En el caso de las de los primeros dos grupos de medidas, se señalará de lado derecho qué tipo de acción pública se desarrolla, considerando las clasificaciones de la economía del bienestar para facilitar la identificación de su objetivo.

5.1. Medidas preventivas

Características de la propuesta / costo estimado	Tipo de acción pública
<p>Percepción (eliminar las barreras de actitud)</p>	
<p>Manejo de imagen pública positiva de las personas con discapacidad, basada en:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Casos de éxito laboral (personas y empresas). - Convivencia basada en el respeto de los derechos humanos. - Acciones de inclusión social en diversos ámbitos. <p><i>(\$) Costo variable en función de la profundidad e impulso que se le dé y de las actividades que se desarrollen. Puede promoverse sólo en espacios públicos y buscando alianzas con medios masivos de comunicación.</i></p>	<p>Eliminar información asimétrica</p>
<p>Promover acuerdos entre instancias de la administración pública del DF para impulsar campaña integral.</p> <p><i>(\$) Costo variable en función de la profundidad e impulso que se le dé.</i></p>	<p>Eliminar información asimétrica</p>
<p>Promover acuerdos con medios masivos de comunicación para incorporar criterios que eviten imagen negativa y discriminatoria de las personas con discapacidad.</p> <p><i>(\$) Sin costo.</i></p>	<p>Eliminar información asimétrica</p>
<p>Las instituciones de formación para docentes, personal médico, policías y demás servidores(as) públicos debieran estar abiertas a la diversidad, con conocimientos teóricos y prácticos sobre las diferencias y la necesidad de la enseñanza en espacios inclusivos.</p> <p><i>(\$) Los gastos sólo implicarían un incremento marginal a los gastos que ya implica la formación de las y los servidores públicos.</i></p>	<p>Eliminar información asimétrica / Capacitación</p>

Características de la propuesta / costo estimado	Tipo de acción pública
Accesibilidad (eliminar barreras de acceso al entorno físico, a la información, a las posibilidades de comunicación).	
<p>Realizar diagnósticos de accesibilidad por institución pública del Distrito Federal, considerando los tres criterios arriba señalados.</p> <p><i>(\$) Costo variable. Se puede integrar un equipo multidisciplinario que evalúe las características de cada institución pública y cuantifique las necesidades de cada una.</i></p>	<p>Eliminar información asimétrica</p>
<p>Establecer normatividad sobre accesibilidad que debe atender la administración pública del Distrito Federal.</p> <p><i>(\$) Costo variable. Un equipo multidisciplinario del GDF puede evaluar las características y necesidades de las instituciones públicas.</i></p>	<p>Eliminar información asimétrica / Normatividad</p>
<p>Impulsar el desarrollo de tecnologías y diseños que ayuden a eliminar barreras físicas, de acceso a la información o a las posibilidades de comunicación entre el sector privado.</p> <p><i>(\$) Costo variable. Puede ser mínimo si participan un conjunto de especialistas de gobierno en diferentes ámbitos para su elaboración.</i></p>	<p>Eliminar información asimétrica</p>
Salud	
<p>Fomentar e impulsar el desarrollo de educación preventiva en materia de salud, considerando las necesidades cambiantes a lo largo del proceso de vida, desde la salud reproductiva, las condiciones del nacimiento, infancia, juventud, vida adulta y vejez. Particular atención en salud mental, ocular, afecciones cardiacas, obesidad y adicciones.</p> <p><i>(\$) Costo variable en función de la profundidad e impulso que se le den a las acciones</i></p>	<p>Dotación de bienes públicos / y Difusión</p>

Características de la propuesta / costo estimado	Tipo de acción pública
<p>Asegurar atención y servicio oportuno a mujeres embarazadas durante el proceso de gestación para evitar, en la medida de lo posible, deficiencias físicas en el producto.</p> <p><i>(\$) El presupuesto de salud ya existe, se requiere impulsar campañas preventivas. En caso de recursos insuficientes, se debe brindar atención prioritaria a mujeres en condiciones de mayor marginación social o pobreza.</i></p>	<p>Dotación de bienes públicos</p>
<p>Garantizar acceso a los servicios médicos y el abasto de medicinas para atender enfermedades, padecimientos y otros factores de riesgo que puedan propiciar deficiencias físicas discapacitantes en las personas.</p> <p><i>(\$) El presupuesto de salud ya existe, se requiere impulsar campañas preventivas. En caso de recursos insuficientes, se debe brindar atención prioritaria a población residente en zonas consideradas de mayor marginación social o pobreza.</i></p>	<p>Dotación de bienes públicos</p>
Educación	
<p>Evitar la segregación escolar (sólo aceptable en los casos que la(s) deficiencia(s) supone(n) barreras infranqueables), o el tratamiento homogéneo de las y los niños, sin considerar las características individuales de cada infante.</p> <p><i>(\$) Puede implicar un presupuesto adicional en equipamiento e infraestructura, sin embargo, el presupuesto ya existe pero sólo se utilizan para acciones menores y no consideran criterios de inclusión social y accesibilidad.</i></p>	<p>Dotación de bienes públicos</p>
<p>Preparar a los docentes para enseñar en contextos y realidades no convencionales (vivenciar situaciones diversas), con apropiado conocimiento teórico y práctico sobre las necesidades educativas más relevantes asociadas a las diferencias sociales, culturales e individuales; con estrategias para identificar y estimular el potencial del alumnado.</p> <p><i>(\$) Los gastos sólo implicarían un incremento marginal a los gastos que ya implica la formación de las y los servidores públicos.</i></p>	<p>Eliminar información asimétrica / Capacitación</p>

Características de la propuesta / costo estimado	Tipo de acción pública
<p>Conformar comunidades escolares que contribuyan en la identificación de las barreras para el aprendizaje y la participación en la escuela, identificar a quienes enfrentan esas barreras, la forma en que pueden minimizarse y cuáles son los recursos que tienen disponibles, para ello</p> <p><i>(\$) Implica un costo mayor si es que se ofrecen recursos de apoyo para que la escuela, defina que acciones resuelve en primera instancia atendiendo una agenda gradual de inclusión social.</i></p>	<p>Eliminar información asimétrica / Organización</p>
<p>Promover entre el alumnado de forma intencional la aceptación y valoración de las diferencias de cualquier tipo para aprender a vivir juntos, es decir, promover la comprensión y valoración del otro, como sujeto válido y legítimo, además de percibir las formas de interdependencia, respetando los valores del pluralismo, la comprensión mutua y la paz. Blanco (2006:11)</p> <p><i>(\$) No implicaría un costo adicional, lo que se requiere es llevar un proceso gradual de inclusión que rompa resistencias entre los integrantes de la comunidad escolar.</i></p>	<p>Eliminar información asimétrica / Capacitación</p>
Empleo	
<p>Apuntalar las medidas de protección y seguridad en el empleo con la finalidad de evitar accidentes discapacitantes, con campañas de concientización entre los trabajadores y sus organizaciones, y supervisión de condiciones de trabajo en establecimientos de trabajo.</p> <p><i>(\$) El incremento en el costo sería marginal pues sólo implica fortalecer las acciones que ya se realizan</i></p>	<p>Reducir externalidad negativa / Prevención</p>
<p>Procurar que la formación del personal que imparte justicia en el ámbito laboral se caracterice por una perspectiva de respeto y defensa de los derechos y libertades fundamentales.</p> <p><i>(\$) No debe suponer un incremento de gastos pues es parte de su formación como profesionales del derecho</i></p>	<p>Eliminar información asimétrica</p>

Características de la propuesta / costo estimado	Tipo de acción pública
<p>Diseñar y ejecutar acciones de capacitación para personas con discapacidad, en condiciones de accesibilidad en cuanto a programas, contenidos y metodologías; incluyendo a quienes tienen una discapacidad intelectual y mental o psicosocial.</p> <p><i>(\$) El costo estará en funciones de las metas y alcances que se planteen</i></p>	<p>Promoción de la equidad / Capacitación</p>
<p>Acceso a la justicia</p>	
<p>Establecer los protocolos necesarios para asegurar el igual reconocimiento como personas ante la ley, acceso a la justicia en condiciones de equidad y protección a la integridad personal y contra la explotación, la violencia y el abuso de las personas con discapacidad.</p> <p><i>(\$) El costo estará en funciones de las metas y alcances que se planteen</i></p>	<p>Promoción de la equidad</p>

5.2. Medidas para eliminar barreras físicas y sociales

Características de la propuesta	Tipo de acción pública
<p>Percepción (eliminar las barreras de actitud)</p>	
<p>Levantar una encuesta sobre la percepción de la discriminación en el Distrito Federal y definir una cierta temporalidad para conocer su evolución a lo largo del tiempo.</p> <p><i>(\$) Su costo varía en función del nivel de detalle que se requiera y grupos vulnerabilizados a los que se pretenda cubrir.</i></p>	<p>Eliminar información asimétrica</p>
<p>Levantar una encuesta sobre las personas con discapacidad, sus características y necesidades en el Distrito Federal</p> <p><i>(\$) Su costo varía en función del nivel de detalle que se requiera y grupos vulnerabilizados a los que se pretenda cubrir.</i></p>	<p>Eliminar información asimétrica</p>

Características de la propuesta	Tipo de acción pública
<p>Establecer criterios normativos precisos que ayuden a llevar un adecuado sistema de estadísticas y registros administrativos que permitan dar cuenta de las condiciones y características de la población con discapacidad y de otras minorías.</p> <p><i>(\$) Costo mínimo aunque requiere supervisión de especialista que ayuden a definir límites y características.</i></p>	<p>Eliminar información asimétrica</p>
<p>Vigilar y evitar, principalmente a nivel de medios masivos de comunicación, imágenes y conceptos estereotipados de las personas con discapacidad que las muestren como “cuasi-ángeles”, o “incapaces” y en los que se asume la diferencia como barrera y problema de origen.</p> <p><i>(\$) Costo mínimo o no muy elevado pues el seguimiento se puede establecer a través de un servicio subrogado con reportes periódicos al Consejo contra la Discriminación DF</i></p>	<p>Eliminar información asimétrica</p>
<p>Evaluar los resultados de los programas de apoyo a personas con discapacidad y de adultos mayores, así como las nuevas acciones que se pongan en marcha para conocer la opinión de las personas con discapacidad al respecto y reconocer como mejora su calidad de vida.</p> <p>Se debe privilegiar en dichas evaluaciones <i>lo verdaderamente importante</i>, es decir lo que consideramos justo y necesario en la conformación de una cultura de respeto a la diversidad, en una sociedad cohesionada, basada en los derechos humanos, y no solamente lo convencional: cobertura, si la gente agradece el apoyo, o si le es de utilidad dicho apoyo.</p> <p><i>(\$) Ya se destinan recursos para el Consejo de Evaluación de la Política Social del Distrito Federal.</i></p>	<p>Evaluación y eliminar externalidades negativas de los programas</p>
<p>Accesibilidad (eliminar barreras de acceso al entorno físico, a la información, a las posibilidades de comunicación).</p>	
<p>Asegurar que todas las nuevas construcciones públicas atiendan los requerimientos de accesibilidad que requiere la población con discapacidad.</p>	<p>Dotación de bienes públicos</p>

Características de la propuesta	Tipo de acción pública
<p><i>(\$) El presupuesto para infraestructura urbana ya existe, y sólo requerirá algún incremento menor para atender los criterios de accesibilidad.</i></p>	
<p>Cubrir con 4 rampas por manzana a la ciudad de México como ya planteó el Consejo Promotor de los derechos de las personas con Discapacidad del DF (capítulo 4). Construcción de 250,408 rampas en 62,602 manzanas</p> <p><i>(\$) 501 millones de pesos, los cuales se pueden aplicar en varias etapas</i></p>	<p>Dotación de bienes públicos</p>
<p>Adecuación de equipamiento urbano para volver transitables las banquetas de la ciudad</p> <p><i>(\$) Si requiere presupuesto que puede aplicarse en varias etapas</i></p>	<p>Dotación de bienes públicos</p>
<p>Adecuar semáforos sonoros y otros señalamientos para personas ciegas que faciliten los cruces de avenidas y calles principales.</p> <p><i>(\$) Si requiere presupuesto que puede aplicarse en varias etapas</i></p>	<p>Dotación de bienes públicos</p>
<p>Realizar las adecuaciones necesarias para que todos los inmuebles de gobierno sean accesibles en la medida de lo posible (hospitales, escuelas, oficinas públicas, etc.)</p> <p><i>(\$) Si requiere presupuesto el cual puede aplicarse en varias etapas</i></p>	<p>Dotación de bienes públicos</p>
<p>Solicitar a empresas particulares las adecuaciones necesarias para que garanticen la accesibilidad en la mayoría de sus espacios (principalmente, cines, teatros, gimnasios, áreas de entretenimiento, comercios y espacios culturales).</p> <p><i>(\$) Si requiere presupuesto mínimo para promoción y vigilancia</i></p>	<p>Dotación de bienes públicos</p>
<p>Adecuar el equipamiento urbano para volver accesibles, en la medida de lo posible, el 100% de estaciones del Metro, Tren ligero y centros de transferencia modal (CENTRAM's) del autotransporte público del Distrito Federal.</p> <p><i>(\$) Si requiere presupuesto que puede aplicarse en varias etapas</i></p>	<p>Dotación de bienes públicos</p>

Características de la propuesta	Tipo de acción pública
<p>Dotar del equipamiento de apoyo necesario a las personas ciegas en el ascenso y descenso de unidades de transporte público del Distrito Federal</p> <p><i>(\$) Si requiere presupuesto que puede aplicarse en varias etapas</i></p>	<p>Dotación de bienes públicos</p>
<p>Comenzar a renovar el parque vehicular del transporte público de la ciudad con unidades que permitan el acceso de personas con discapacidad motriz</p> <p><i>(\$) Si requiere presupuesto que puede aplicarse en varias etapas vía subsidios o créditos</i></p>	<p>Dotación de bienes públicos</p>
<p>Asegurar que los mecanismos de información pública de todas las dependencias posibilite la accesibilidad de las personas con discapacidad visual (a través de medios sonoros, lenguaje braille, y otras opciones).</p> <p><i>(\$) Se debe procurar presupuesto para estos fines</i></p>	<p>Dotación de bienes públicos</p>
<p>Adecuar el Reglamento de tránsito metropolitano para imponer castigos severos a quienes obstruyan rampas y utilicen espacios destinados a personas con discapacidad sin requerirlo, además de permitir que los ciudadanos puedan solicitar la infracción de automovilistas que cometan este tipo de faltas a través de la presentación de evidencia ciudadana para sustanciar dichos eventos.</p> <p><i>(\$) Sin costo, al contrario, generaría ingresos en la primera fase de su instrumentación</i></p>	<p>Eliminar externalidad negativa</p>
<p>Salud</p>	
<p>Fortalecer y ampliar espacios de atención, rehabilitación y de estancia (hospitales de alta especialidad) para las personas con discapacidad, según sus necesidades por grupo de edad, en condiciones de dignidad y que asegure un trato respetuoso de los derechos humanos.</p> <p><i>(\$) Ya se tiene presupuesto pero se requieren más recursos para mejorar la cobertura y calidad en la atención. Se debe dar prioridad a personas en condiciones de mayor marginación social o pobreza, pero sin negar atención a ningún solicitante.</i></p>	<p>Dotación de bienes públicos</p>

Características de la propuesta	Tipo de acción pública
<p>Fortalecer e impulsar acciones de detección, diagnóstico e intervención temprana de las deficiencias físicas de las y los niños, así como de fortalecimiento de la información y la capacitación a los integrantes de familias con discapacidad.</p> <p><i>(\$) Ya se destinan recursos para este fin pero se requieren más para asegurar una mayor cobertura y atención. Se debe dar prioridad a personas en condiciones de mayor marginación social o pobreza, pero sin negar atención a ningún solicitante.</i></p>	<p>Dotación de bienes públicos</p>
<p>Mejorar la cobertura de los servicios de rehabilitación, dotación de equipos y aparatos especiales y de apoyo que contribuyan a dotar a las personas de la mejor calidad de vida posible e independencia.</p> <p><i>(\$) Existen presupuestos para este fin, pero se necesita buscar esquemas flexibles de apoyo, mejor cobertura y mejor atención, principalmente para personas en condiciones de mayor marginación social o pobreza.</i></p>	<p>Dotación de bienes públicos</p>
<p>Ofrecer financiamiento para instituciones que desarrollan investigación tecnológica en materia de implementos, prótesis y órtesis que faciliten la reinserción laboral de las personas con discapacidad.</p> <p><i>(\$) Existen recursos con fines de financiamiento entre los cuales se puede buscar esquemas para fomentar dichos desarrollos tecnológicos.</i></p>	<p>Fomentar externalidad positiva</p>
<p>Diseñar programas de entrenamiento médico quirúrgico al nivel de sub-especialidad para el personal médico involucrado en el tratamiento de personas con discapacidad.</p> <p><i>(\$) No requieren muchos recursos para este fin y se pueden optimizar los recursos ya canalizados para estos fines.</i></p>	<p>Bien público</p>
<p>Consolidar la optimización y estandarización de protocolos de tratamiento específicos para cada una de los problemas que producen discapacidad.</p> <p><i>(\$) No implica mayores erogaciones, se requiere buscar alternativas de coordinación.</i></p>	<p>Regulación</p>

Características de la propuesta	Tipo de acción pública
<p>Educación</p> <p>Promover la inclusión educativa con procesos que aumenten la participación de los estudiantes y para reducir su exclusión, en la cultura, la currícula y las comunidades de las escuelas, reestructurando la visión, las políticas y las prácticas de los centros educativos para que puedan atender la diversidad del alumnado de su localidad, incluyendo a todos los estudiantes vulnerables de ser sujetos de exclusión, no sólo aquellos con discapacidad o etiquetados como “con necesidades educativas especiales”.</p> <p><i>(§) El presupuesto para educación ya existe, pero se pueden requerir más recursos para estimular la conformación de comunidades educativas, dando prioridad a escuelas localizadas en zonas de mayor marginación social o pobreza en primer lugar.</i></p>	<p>Eliminar información asimétrica y externalidades negativas de los programas.</p>
<p>Atender el rezago educativo que presenta la población con discapacidad a través de esquemas flexibles de educación comunitaria y de refuerzos complementarios de apoyo y orientación educativa.</p> <p><i>(§) El presupuesto y el programa de Centros Comunitarios de Transformación Educativa ya existen pero requiere más recursos para lograr una mayor cobertura y una evaluación de sus acciones. Se debe dar prioridad zonas catalogadas como de mayor marginación social o pobreza.</i></p>	<p>Acciones por la equidad</p>
<p>Ampliación y fortalecimiento de los servicios de educación especial (cuando no sea posible la incorporación al sistema educativo regular), garantizando la calidad de atención a las necesidades educativas especiales de la población infantil y al diseño de modelos de rehabilitación que permitan mejorar la calidad y ampliar la cobertura de estos servicios para hacerlos accesibles a las familias que viven en zonas marginadas.</p> <p><i>(§) Ya se tiene presupuesto para estos fines pero limitados, con baja cobertura.</i></p>	<p>Acciones por la equidad</p>

Características de la propuesta	Tipo de acción pública
<p>Establecer un sistema de apoyos educativos que contribuya a reforzar el proceso de aprendizaje de los niños y niñas con discapacidad, sobre todo para las familias que viven en zonas marginadas o en condiciones de pobreza.</p> <p><i>(\$) Su costo varía en función del nivel de detalle que se requiera y grupos vulnerabilizados a los que se pretenda cubrir.</i></p>	<p>Acciones por la equidad</p>
<p>Realizar evaluaciones del sistema educativo del Distrito Federal que además de contemplar el desempeño y logros del aprendizaje en las áreas curriculares que permitan su comparabilidad nacional e internacional, verificando competencias procedimentales, sociales, de actitudes y valores, vinculadas con la inclusión social.</p> <p><i>(\$) No se requieren muchos recursos para conformar un primer sistema de evaluación que contemple ambos factores.</i></p>	<p>Evaluación y eliminar información asimétrica</p>
Empleo	
<p>Ampliar y fortalecer los programas de educación y capacitación laboral para personas con discapacidad de todos los tipos (motriz, sensorial, mental, intelectual).</p> <p><i>(\$) Aunque ya existe este tipo de programa, se requieren más recursos para ampliar la cobertura.</i></p>	<p>Acciones por la equidad</p>
<p>Promover servicios de empleo, de orientación y formación profesional, colocación y otros relacionados con el empleo para personas con discapacidad</p> <p><i>(\$) Existe la plataforma informática para realizarlo pero es poco accesible, y poco atractiva</i></p>	<p>Información asimétrica</p>
<p>Impulsar medidas para crear oportunidades de trabajo para personas con discapacidad en el mercado de trabajo abierto, incluyendo incentivos financieros a los empleadores y adaptaciones razonables a los lugares de trabajo.</p> <p><i>(\$) Pueden ponerse límites para evitar evasión o malos manejos, existen instituciones financieras con las que se podría colaborar</i></p>	<p>Eliminar externalidad negativa y realizar acción de equidad</p>

Características de la propuesta	Tipo de acción pública
<p>Establecer la readaptación profesional para permitir que las personas con discapacidades aseguren, retengan y progresen en empleos adecuados e impulsar su integración o reintegración a la sociedad, conforme la Recomendación de OIT para la Readaptación Profesional (discapacitados) de 1955</p> <p><i>(\$) Aunque ya existe este tipo de programa, se requieren más recursos para ampliar la cobertura.</i></p>	<p>Acciones por la equidad</p>
<p>Promoción de cooperativas y pequeñas empresas a cargo de personas con discapacidad, con capacitación, exenciones fiscales y financiamiento en condiciones preferentes.</p> <p><i>(\$) No se requieren tantos recursos, pero está en función de los alcances que se quiera tener</i></p>	<p>Acciones por la equidad</p>
<p>Exención de impuestos y deducibilidad de cierta cantidad de los gastos realizados para realizar adaptaciones razonables para emplear personas con discapacidad</p> <p><i>(\$) No se requieren tantos recursos, se pueden poner límites de apoyo</i></p>	<p>Eliminar externalidad negativa</p>
<p>Instituir la reinstalación laboral o la compensación en caso de despido por razones de discriminación. Fomentar la cultura de la denuncia y defensa de los derechos laborales.</p> <p><i>(\$) No requiere recursos adicionales</i></p>	<p>Acciones por la equidad</p>
<p>Establecer un sistema de componentes disuasivos legales para evitar la aparición de acciones discriminatoras en el área laboral.</p> <p><i>(\$) No requiere recursos adicionales</i></p>	<p>Eliminar externalidad negativa</p>
<p>Estudios de investigación para fomentar la participación de personas con discapacidad en la vida laboral ordinaria y eliminar prejuicios.</p> <p><i>(\$) Se requieren pocos recursos, los cuales pueden ser optimizados</i></p>	<p>Eliminar información asimétrica</p>

Características de la propuesta	Tipo de acción pública
Combate a la pobreza	
<p>Posibilitar, en la medida de lo posible, la ampliación de la cobertura en función de las solicitudes de incorporación al programa de apoyo a las personas con discapacidad instaurado en el Distrito Federal y la actualización de las aportaciones que reciben para evitar su pérdida de poder adquisitivo.</p> <p><i>(\$) Se requieren más recursos para ampliar cobertura</i></p>	Acciones por la equidad
<p>Agilizar y ampliar esquemas de financiamiento preferente y apoyo para el mejoramiento de la vivienda para personas con discapacidad o sus familiares, prioritariamente si se encuentran en zonas clasificadas como marginadas o en pobreza</p> <p><i>(\$) Se cuenta con recursos, los cuales pueden ser optimizados a favor de grupos vulnerabilizados</i></p>	Acciones por la equidad
<p>Ampliar y mejorar el sistema de atención a personas con discapacidad en condiciones de calle o abandono, promoviendo su reinserción social y en pleno respeto de sus derechos y libertades humanas.</p> <p><i>(\$) Se requieren más recursos, mejores instalaciones y más personal</i></p>	Acciones por la equidad
Acceso a la justicia	
<p>Análisis, revisión y modificación y adecuación del marco jurídico y administrativo de la ciudad para eliminar barreras legales que legitiman la discriminación estructural de las personas con discapacidad</p> <p><i>(\$) Un costo no muy elevado si se constituye un staff encargado de analizar dicha información, además de promover y dar seguimiento a las quejas que se presenten en materia de discriminación.</i></p>	Eliminar externalidad negativa
<p>No permitir discriminación de particulares hacia las personas con discapacidad</p> <p><i>(\$) Ver punto anterior.</i></p>	Acciones por la equidad

5.3. Acciones afirmativas

Las propuestas que aquí se sugieren tienen como finalidad profundizar en la apertura de oportunidades a favor de las personas con discapacidad para que ejerzan y disfruten en plenitud sus derechos humanos, establecer un ejemplo de compromiso real con la eliminación de las barreras que limitan a uno de los grupos más vulnerabilizados, y reafirmar nuestro derecho a la diferencia.

Características de la propuesta
Accesibilidad
Elaborar campañas para reforzar la asignación, el uso y el respeto de lugares y espacios adecuados a los requerimientos de las personas con discapacidad en el transporte público masivo y demás espacios y servicios públicos (incluir a mujeres embarazadas y personas adultas mayores).
<i>(\$) El costo es variable en función del alcance que se busque</i>
Permitir el acceso preferencial, sin colas ni pérdidas de tiempo, en cualquier trámite o servicio que ofrezcan instituciones públicas o privadas
<i>(\$) Sin costo</i>
Salud
Establecer un sistema de seguimiento, vigilancia y atención de las condiciones de salud que presentan las personas con discapacidad, con un sistema de alerta ágil que permita atender emergencias (puede estar en función de los requerimientos de cada persona)
<i>(\$) El costo es variable en función del alcance que se consiga. Actualmente se explora desarrollar esta posibilidad para el Programa de pensión alimentaria para personas adultas mayores de 70 años.</i>
Brindar el servicio médico de urgencias a cualquier persona con discapacidad en las instituciones de salud pública sin necesidad de ser derechohabiente y establecer un sistema central con sus expedientes médicos.
<i>(\$) El costo inicial depende de poner orden al sistema de salud local y sus interacciones con el sistema federal.</i>

Características de la propuesta
Educación
<p>Establecer cuotas progresivas de acceso a escuelas de nivel medio superior y superior a favor de personas con discapacidad en escuelas públicas y privadas</p> <p><i>(\$) No implica mayores costos ya que los recursos para estos fines existen</i></p>
<p>Reducir las exigencias de promedio académico y de edad máxima para favorecer la continuidad en los estudios de las personas con discapacidad</p> <p><i>(\$) No implica mayores costos</i></p>
<p>Dar preferencia a estudiantes con discapacidad en el otorgamiento de becas escolares y demás estímulos que ofrezca la institución educativa.</p> <p><i>(\$) No implica mayores costos</i></p>
Empleo
<p>Establecer cuotas progresivas de empleo protegido (en el sector público y privado) para personas con discapacidad⁶⁸, con apoyo público para la formación profesional, orientación y servicios de colocación, quizá con el apoyo de organizaciones sociales y sin fines de lucro.</p> <p><i>(\$) Se requieren recursos y están en función de la profundidad que se de a la propuesta.</i></p>
<p>Establecer diversas formas de empleo subvencionado, como son la colocación individual, la creación de enclaves, los arreglos de equipos móviles (dentro de una empresa anfitriona) y el impulso a pequeñas empresas, sobre todo para la readaptación de personas con discapacidad(es) severas.</p> <p><i>(\$) Se requieren recursos y están en función de la profundidad que se de a la propuesta.</i></p>
<p>Ampliar el impulso y el fomento a la participación de organizaciones de la sociedad civil que promuevan la igualdad de oportunidades y la inclusión de las personas en situación de vulnerabilidad</p> <p><i>(\$) Se requieren recursos y están en función de la profundidad que se de a la propuesta.</i></p>

⁶⁸ Recomendación sobre la readaptación profesional y el empleo (personas inválidas), 1983 (núm. 168)

Características de la propuesta

Vigilar y eliminar las posibilidades de explotación que puedan surgir en el marco de la formación profesional y en los empleos protegidos.

(\$) No necesariamente requiere recursos ya que pueden ser las organizaciones sociales quienes se encarguen de la vigilancia y seguimiento.

Combate a la pobreza

Establecer un sistema de subsidio (transferencias) para el transporte concesionado (servicio de taxi principalmente) para personas con discapacidad motriz, hasta en tanto el servicio público no esté en condiciones adecuadas de accesibilidad generalizada.

(\$) Se requieren recursos y están en función del alcance que se dé a la propuesta.

Establecer e impulsar un sistema de descuentos en los cobros por servicios públicos y privados para el uso de las personas con discapacidad en lugares y centros de esparcimiento, agilizando su acceso.

(\$) No implica mayores costos para el sector público.

CAPÍTULO 6

SÍNTESIS Y CONCLUSIONES

6.1. Síntesis

El distanciamiento entre la Ética y la Economía que trajo consigo el desarrollo de la economía neoclásica confinó a la economía del bienestar a la búsqueda de la eficiencia como único criterio de valoración y el comportamiento egoísta como elemento base para la elección económica, pero esto nada nos dice sobre consideraciones distributivas de los recursos, dotaciones iniciales, calidad de vida o sobre la igualdad equitativa de oportunidades.

La economía del bienestar surgió de las discusiones sobre el bienestar económico que generó el desarrollo de la teoría marginalista en su intento de justificación del mercado puramente competitivo como el medio más eficiente u óptimo para generar bienestar.

Sin embargo, el funcionamiento ideal de la economía de mercado no se observa en ninguna economía real, pues en ella se producen problemas que distorsionan su funcionamiento. En 1920, Pigou publicó “La Economía del Bienestar” en la que estableció la distinción entre costos privados y sociales, abogando por la intervención del estado mediante subsidios e impuestos para corregir las fallas de mercado e internalizar las externalidades, lo que impulsó la transformación de la perspectiva teórica de la economía del bienestar, que se desarrolló con ímpetu a mediados del siglo XX, dando soporte teórico a los llamados Estados de Bienestar.

Hoy consideramos a la *economía del bienestar* como la rama de la microeconomía que se ocupa de explicar el nivel de bienestar colectivo que

disfruta una sociedad. Su análisis parte de considerar una situación de equilibrio general y trata de recomendar políticas públicas y explorar propuestas que ayuden a definir bajo qué condiciones un “estado social” A puede ser superior al “estado social” B.

Sustenta su análisis en dos teoremas: i) los equilibrios de los mercados son eficientes según el criterio de Pareto; y ii) aunque cada equilibrio es eficiente, no es verdad que cada asignación eficiente de recursos será un equilibrio. Es decir, se reconoce que el mecanismo de mercado es eficiente en condiciones de competencia perfecta, pero puede alejarse del ideal colectivo de lo que se considera socialmente justo, dado que el óptimo de Pareto define un punto de equilibrio, de racionalidad y de eficiencia económicas, sin embargo, la situación de equilibrio competitivo depende de la distribución inicial de riquezas y capacidades, por lo que no hay un único punto de equilibrio paretianamente óptimo, sino tantos como distribuciones iniciales.

Por el lado de la oferta, las fallas de mercado se dan cuando la producción privada de un bien o servicio genera un costo social. Por el lado de la demanda, las fallas se presentan cuando las preferencias colectivas o sociales no reflejan adecuadamente las necesidades o demandas sociales de bienes públicos y/o de bienes preferentes de grupos sociales pequeños, lo que incide en su participación del bienestar social. También se generan fallas de mercado cuando existen problemas de información, tanto en la oferta como en la demanda.

Para corregir las fallas de mercado se puede llevar a cabo la regulación económica, la producción y/o provisión de bienes públicos, y la distribución de transferencias y ayudas en efectivo entre otras.

Sobre el problema de cómo valorar una determinada situación social desde el punto de vista colectivo, se requiere contar con algún criterio de elección social. Fue en 1938, que Abram Bergson rechazó los prejuicios paretianos y estableció el

bienestar social como una función de las utilidades individuales. Su *función social del bienestar* (W) busca representar el *bien común*, expresando las metas de bienestar que el Estado y la sociedad definen de algún modo. En forma genérica se expresa como:

$$W = W(U_1, U_2, \dots, U_n),$$

Así, la función $W = U_a + U_b$ es típicamente utilitarista; la función *maximin* $W = \min(U_a, U_b)$ es aquella que valora sólo la igualdad en la distribución; y en medio se encuentra la función $W = U_a * U_b$ con la que se pueden ponderar hasta un nivel determinado las distribuciones inequitativas.

Bergson dejó sin especificar cómo se seleccionan los juicios de valor que especifican dicha función de bienestar social, abriendo la puerta al campo de estudio de la *teoría de la elección social*. Kenneth Arrow comprendió que puede haber tantas funciones de bienestar social como juicios de valor entre los individuos y así estableció el teorema de la imposibilidad el cual señala que no hay un mecanismo o regla de elección social que satisfaga un cierto número de condiciones razonables aplicables a cualquier criterio de elección individual.

El problema de cómo conformar fiablemente juicios sociales a partir de juicios individuales (subjetivos) se resuelve por medio del procedimiento de elección social. Esto significó una ruptura con la economía del bienestar que privilegia la eficiencia económica y permitió cuestionarse la estructura informativa de los modelos de bienestar social basados en la consistencia teórica —filosófica utilitarista.

El teorema de la elección social permitió el desarrollo de nuevas teorías sobre como evaluar el bienestar social y su justeza en el tratamiento de los individuos y su comportamiento. En el presente trabajo se presentaron tres

modelos bienestaristas que, según nuestra opinión, más incidencia tienen en la actualidad para el análisis del bienestar y la justicia social.

El modelo y doctrina utilitarista preconiza que todo acto humano, norma o institución, deben ser juzgados según la utilidad que tienen, formaliza el análisis de las cuestiones políticas, sociales y económicas, sobre la base de medir la utilidad de cada acción o decisión, y fundamenta una *ética*, que se basa en un conjunto de juicios morales muy atractivos: 1) los individuos son los únicos legitimados para juzgar su bienestar y nadie tiene autoridad para cambiar ese juicio; por tanto, 2) los únicos argumentos relevantes para el juicio social son las utilidades individuales; 3) el criterio para evaluar los estados sociales es el de la maximización de la utilidad; y 4) la decisión social ha de seguir las mismas pautas de racionalidad que la decisión individual. Así, una sociedad está correctamente ordenada cuando sus instituciones maximizan el equilibrio neto de satisfacción.

En la visión utilitarista de la justicia no importa cómo se distribuya la suma de satisfacciones entre los individuos, esto se debe a que la utilidad marginal no logra captar lo que es relevante para enjuiciar adecuadamente las alternativas que se presentan, pues no consigue acomodar la exigencia del tratamiento diferenciado de las necesidades de las personas, pues el “individualismo” fundamental del utilitarismo niega las diferencias personales.

El planteamiento teórico de Rawls en su *teoría de justicia como imparcialidad* señala que es necesaria la igualdad entre las personas en un conjunto de bienes a los que denomina *bienes primarios* y que define como cosas que necesitan los ciudadanos en tanto que personas libres e iguales.

Señala que la distribución natural no es ni justa ni injusta, como tampoco es injusto que las personas nazcan en una determinada posición social, pues son hechos *naturales*. Lo justo o injusto es el modo en que las instituciones actúan respecto a estos hechos.

Rawls plantea que la igualdad simple de oportunidades es incapaz de reducir la desigualdad en una forma significativa, porque no incide en la nivelación de los puntos de partida de las personas que compiten luego por las posiciones sociales.

La posición de Rawls supone una situación donde no hay una concepción única del bien, sino muchas y conflictivas, para lo que él sugiere llegar a un contrato social. En consecuencia, pretende llegar a unos principios que favorezcan las múltiples expectativas de los miembros de la sociedad.

Sen desarrolla un enfoque de justicia-bienestar que toma como base de información las libertades individuales. En su propuesta pone el énfasis en el carácter multidimensional del bienestar humano. Además caracteriza a los derechos humanos como una relación no entre dos partes primariamente, sino entre una persona y alguna *capacidad* a la cual tiene derecho.

Señala que la ausencia de libertades cercena la libertad individual, por tanto, la libertad es necesaria para extender y garantizar las capacidades que la gente realmente tiene. La capacidad de una persona es la libertad de vivir diferentes tipos de vida que se refleja en el conjunto de diferentes combinaciones de modos de realización dentro del cual una persona puede elegir.

La interpretación del bienestar como una valoración de las realizaciones personales nos permite a su vez la consideración de las necesidades como capacidades básicas. Así, lo que la justicia nos requiere son distribuciones igualitarias de bienestar, es decir, igualdad de capacidades básicas, con lo cual podemos acomodar las diferencias reales entre las personas, y recoger la diferente capacidad para realizarse de las personas.

Sen señala que no es sensato concebir el crecimiento económico como un fin en sí mismo, pues el desarrollo debe ocuparse más de mejorar la vida que

llevamos y las libertades de que disfrutamos. Describe al desarrollo como un proceso de expansión de las libertades reales que disfrutaban los individuos y define la pobreza como “la falta de oportunidades para desarrollar las capacidades personales necesarias para el propio desarrollo”.

Jesús Rodríguez Zepeda (2006:26) nos dice que “la discriminación es una conducta, culturalmente fundada, sistemática y socialmente extendida, de desprecio contra una persona o grupo de personas sobre la base de un prejuicio negativo o un estigma relacionado con una desventaja inmerecida, y que tiene por efecto (intencional o no) dañar sus derechos y libertades fundamentales.”

La discriminación es un fenómeno que nace de nuestro miedo o intolerancia a lo que percibimos como diferente a nosotros, pero en el fondo implica y sustenta el abuso del poder de los grupos dominantes. Por ello es que la discriminación o desigualdad de trato se recrea y refuerza con las desigualdades económica y de oportunidades. Es un fenómeno estructural ya que es inherente al ordenamiento social, a las estructuras institucionales y a los mecanismos jurídicos, está institucionalizada en todos los ámbitos y se presenta de manera sistemática.

En México, el autoritarismo, la intolerancia, el racismo y el clasismo son rasgos culturales que producen contextos de discriminación, ya que mientras el clasismo y el racismo niegan por definición la igualdad de los hombres, el autoritarismo y la intolerancia menosprecian y se oponen tajantemente a que el hombre despliegue su personalidad de manera distinta.

Para enfrentar esta problemática se han puesto en marcha las llamadas *acciones afirmativas*, que suponen un tratamiento preferencial a favor de un grupo social determinado que ha sufrido discriminación y limitación de sus derechos. Se trata de una estrategia temporal que debe desaparecer una vez que hayan sido equilibradas las condiciones de desventaja que le dieron origen. Estas medidas, tienen su base en un principio de diferencia y no de igualdad.

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 2007:5) señala que la exclusión social es un proceso social, político y económico dinámico, pero ineficiente y disfuncional, por el cual se niega a personas y grupos el acceso a oportunidades y servicios de calidad para que puedan tener vidas productivas fuera de la pobreza. Tiene por objeto ampliar el foco analítico y político centrado en la pobreza hacia una gama más amplia de problemas que tienen que ver con procesos, y permite arrojar luz sobre la índole multidimensional de las carencias y de las interacciones entre esas dimensiones.

Para el análisis de la exclusión social es necesario entender en qué medida las diferencias que limitan la capacidad de las personas, se deben a la discriminación y cuáles son los canales por donde ésta se manifiesta.

En América Latina la exclusión social se ve como un resultado indeseable de la liberalización económica y de la globalización que volvieron vulnerable ante las fuerzas tradicionales de la exclusión a una mayor parte de la población, por lo que se ha convertido en un tema recurrente de las políticas económicas alternativas.

Antes, la concepción dominante era que las personas marginadas debían ser integradas al sistema lo que implica desaparecer las diferencias. Ahora se asume que las sociedades requieren establecer procesos de inclusión que incorporen a estas poblaciones en una dinámica socioculturalmente interactiva de manera que se genere un enriquecimiento multidireccional.

La inclusión se basa en el supuesto de que las condiciones de vulnerabilidad de los individuos se encuentran principalmente en factores externos a su voluntad, asume que es el entorno el que debe cambiar para adaptarse a las necesidades específicas de cada individuo. Para los procesos inclusivos no hay un único punto de llegada, sino un continuo de diferentes “grados” de inclusión en áreas distintas.

Históricamente la ciudad de México es y ha sido el centro político, económico y cultural del país. De acuerdo con el Censo de Población y Vivienda 2005, 8 millones 720 mil 916 personas que integran sus 1,849 *pueblos, barrios y colonias*, y 62 mil 602 manzanas urbanas.

De 2005 al 2030, la población de 65 años y más pasará de 6.5 por ciento de la población total del Distrito Federal a 16.4 por ciento, con importantes consecuencias ya que la proporción de personas con discapacidad es mayor conforme aumenta la edad de las personas.

El Distrito Federal tiene una economía muy diversificada, altamente especializada y consolidada, por lo que es el mercado más importante del país. Su PIB per cápita es de 18,381 dólares (2.5 veces el PIB per cápita nacional). Además, es la entidad federativa que posee el *índice de desarrollo humano* (IDH) más elevado en México. Para el año 2006, su coeficiente fue de 0,8837 que lo ubica al nivel de países como República Checa.

Sin embargo, uno de los principales retos que enfrenta el Gobierno del Distrito Federal en materia social es la necesidad de atender y combatir los alarmantes niveles de desigualdad que presenta la ciudad en sus diversas manifestaciones, es multidimensional y se atraviesa y agrava por las relaciones de exclusión y discriminación. Obedece a factores de orden estructural construidos en un largo ciclo histórico; por ello, desmontar y transformar este orden social de privilegios y exclusión, de concentración y precariedad, reclama de un esfuerzo estratégico permanente en la dirección de una ciudad igualitaria y con equidad.

En 2004, el *índice de Gini* del Distrito Federal es de 0.4772, lo que significa que el decil X concentra el 40% del ingreso mientras que el decil I sólo accede al 2.0% del mismo. En el mismo sentido, el Gobierno del Distrito Federal clasificó los distintos espacios de la ciudad en grados de marginación con información censal del año 2000. Para ese año, poco más de siete de cada diez personas residentes en el

Distrito Federal, fueron clasificados de muy alta (25.2%), alta (22.1%) y media (25.1%) marginación; es decir, 6.2 millones de personas cuya atención es prioritaria.

De acuerdo con la *Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad* de la ONU, 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.

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal distingue diversas *visiones-modelos de atención* sobre las personas con discapacidad (Exterminio o aniquilamiento, Caritativo-represiva, Médico-reparador, Normalizadora-asistencialista, y el Modelo social), las cuales coexisten de diversas formas en las estructuras sociales vigentes, en el marco legal, en las instituciones y en las políticas públicas federales y de la ciudad, ya que no se han superado temporalmente, no se suplantán una a la otra, sino que se agregan.

De particular importancia resulta el modelo social, el cual señala la situación de segregación, discriminación y opresión que enfrentan las personas con discapacidad, pone el énfasis en la defensa de los derechos humanos de las personas con discapacidad y pugna por el reconocimiento de sus necesidades específicas y especiales, su inclusión social, el tratamiento equitativo y la promoción de la igualdad de oportunidades. Parte de la consideración que los derechos de las personas con discapacidad son los mismos que los de cualquier persona, señalando que la diferencia está en las barreras y obstáculos que hasta ahora impiden que gocen y ejerzan sus derechos.

El GDF está obligado a atender la legislación federal, local, y los diferentes tratados internacionales en materia de derechos humanos, por ello es que debe

reorientar sus acciones para ajustarse al modelo social de atención de las personas con discapacidad.

A nivel nacional y del Distrito Federal (DF), los datos sobre las personas con discapacidad están desactualizados, son escasos, poco confiables y en no pocas ocasiones contradictorios. Esto obstruye la planificación y formulación de políticas públicas y mantiene *invisibilidad* de las personas con discapacidad.

La Organización Mundial de la Salud (OMS), dice que en el mundo alrededor de la décima parte de la población tiene alguna discapacidad, mientras que la información disponible del Censo General de Población y Vivienda 2000, levantado por INEGI señala que sólo el 1.84% de la población total del país presenta esta condición de vida. En el DF residían **159,754 personas con discapacidad**, de los cuales 78,000 son hombres y 81,754 mujeres, de estos la discapacidad se concentran en el grupo de 70 años y más en ambos sexos.

En el D. F. las principales *causas* de discapacidad se deben a factores de riesgo asociados a enfermedades y a la edad avanzada con 32.5 y 20.9; le siguen aquellas deficiencias originadas por accidente o desde su nacimiento, con 19.5 y 18.8%, respectivamente. El tipo de discapacidad que más se presenta en la entidad es la motriz con 49%, seguida por la visual con 19.8%, mental con 17.2% y auditiva con 16.2%.

En 1994 el Comité DESC señaló que los efectos de la discriminación por discapacidad fueron muy severos en educación, empleo, vivienda, transporte, vida cultural y acceso a espacios y servicios públicos.

De acuerdo con la primera *Encuesta Nacional sobre Discriminación 2005*, el 94.4% de quienes no tienen discapacidad reconocen que las personas con discapacidad tienen más razones para sentirse discriminadas que otros grupos vulnerables; 80.1% dice que apoyaría que alguno de sus hijos(as) se casara con

una persona con discapacidad; 64.3% dice respetar los lugares asignados en los servicios públicos para las personas con discapacidad; y 83.1% dice que los contrataría para trabajar.

Sin embargo, el 41% de las personas opina que las personas con discapacidad no trabajan tan bien como las demás; y 1 de cada 3 está de acuerdo en que en las escuelas donde hay muchos niños con discapacidad, la calidad de la enseñanza disminuye. Además, el 94.4% de las personas con discapacidad opina que en México sí hay discriminación contra ellas; 52.1% dice que no se respetan sus derechos en México; casi el 60% se siente rechazada de la sociedad; y 1 de cada 2 se siente incapaz de tener un rol importante en la sociedad.

Esto indica que la sociedad mexicana reconoce que la discriminación es una conducta inapropiada, pero no actúa en consecuencia.

Entre los principales entes públicos encargados de dar seguimiento a las acciones de atención a las necesidades de las personas con discapacidad, tenemos el Consejo promotor para la integración al desarrollo de las personas con discapacidad, órgano de consulta y asesoría establecido en la Ley para las personas con Discapacidad del DF, que lleva a cabo acciones de concertación, coordinación, planeación y evaluación para facilitar su inclusión en todos los ámbitos de la vida social, económica, política y cultural de la ciudad.

En materia de lucha contra la discriminación está el **Consejo para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal**. Entre sus atribuciones, están diseñar, difundir y evaluar el Plan para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el DF; evaluar las políticas públicas con perspectiva de no discriminación; desarrollar, coordinar y fomentar la difusión de estudios multidisciplinarios sobre la discriminación, emitir ante la ALDF opiniones sobre las iniciativas de leyes que ahí se presenten, entre otras.

La problemática de accesibilidad se refiere a las barreras que presenta el entorno social pues limita a las personas con discapacidad y maximiza la desigualdad ya que restringe sus derechos humanos. Es uno de los mayores retos de gobierno por la gran cantidad y variedad de barreras físicas, de información y comunicaciones que presenta la ciudad. Si bien se han tomado medidas para mejorar la accesibilidad, éstas no son constantes ni integrales y no contemplan las necesidades de los distintos tipos de discapacidad.

En el DF se han privilegiado las necesidades de acceso físico de las personas con discapacidad motriz, y no consideran suficientemente los apoyos que requieren las personas con discapacidad con deficiencias sensoriales. Respecto del transporte público, si bien el GDF ofrece servicio gratuito a personas con discapacidad, el problema es el limitado número de unidades adaptadas y los pocos ajustes realizados en la infraestructura de transporte.

En materia de salud, de acuerdo con el Censo 2000, en el DF el 37.7% de las personas con discapacidad no eran derechohabientes a alguna institución de salud. Otro problema grave es la edad a la que son detectadas y diagnosticadas las discapacidades ya que estas aumentan en función del nivel de marginación de la familia (Molina 2006). La ausencia de un diagnóstico temprano tiene consecuencias graves, y a veces irreversibles, en cuanto a las posibilidades de habilitación y rehabilitación. Al respecto, señala que entre las principales causas por las que no reciben rehabilitación es por falta de recursos económicos (más del 40%); porque no saben a dónde acudir (18.5%) y porque no tienen quien los lleve (19.6%).

Al respecto, la Secretaría de Salud del DF señalar que cinco de los diez hospitales pediátricos ofrecen diferentes servicios relacionados con rehabilitación, uno de los siete hospitales materno infantiles ofrece servicio de estimulación temprana y ninguno refiere servicio de rehabilitación, mientras que los hospitales,

el G. Salas, Rubén Leñero y La Villa, son los únicos de los nueve hospitales generales y de especialidades que ofrecen servicios de rehabilitación.

Por su parte el DIF-DF cuenta con siete Unidades Básicas de Rehabilitación (UBR). Dicho organismo señaló en su informe 2001-2006, que en ese periodo se atendieron 10,242 personas por año, lo que implica una atención deficitaria si sólo consideramos a las 64,000 personas con discapacidad sin derechohabencia.

El acceso a la salud de las personas con discapacidad presenta grandes desigualdades vinculadas a las condiciones socioeconómicas de sus familias. Esta situación se agrava por el mal servicio que propicia la discriminación estructural que enfrentan dado el modelo médico-asistencialista que persiste en los servicios de salud que operan en la ciudad.

En materia de educación, las brechas educativas en el DF entre las personas con y sin discapacidad, son muy elevadas. En asistencia escolar la población con discapacidad de 5 a 14 años con 24.5%, aún está muy por encima del promedio de asistencia escolar de las y los niños sin discapacidad del mismo grupo de edad que registraron 4.1% para el año 2000.

En analfabetismo promedio en el Distrito Federal fue de 3% para el año 2000, mientras que para las personas con discapacidad fue de 17.5%; en tanto que el grado promedio de escolaridad en el año 2000, fue de 9.5 grados para el DF, mientras que para la población con discapacidad fue de 6.2 grados en promedio.

Asimismo, se debe señalar que la ciudad de México refleja con mayor profundidad las contradicciones que genera el uso político del sistema educativo que relega las actividades pedagógicas y la perspectiva de desarrollo local a los intereses de los grupos de poder corporativos. Por todo lo anterior se requiere un nuevo modelo de escuela que involucre a todos los integrantes de la comunidad

escolar en los diferentes ámbitos de decisión escolar, reconociendo e incorporando sus saberes pedagógicos.

En materia de atención a las personas con discapacidad, la Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal de la SEP, cuenta con una Dirección de Educación Especial que administra 90 Centros de Atención Múltiple (CAM) en el nivel básico, donde para 2006 se atendieron 10,625 estudiantes de los cuales 8,315 tenían alguna deficiencia: 206 ceguera; 323 con debilidad visual; 520 con sordera; 316 con debilidad auditiva; 869 con discapacidad motriz, 5,700 con discapacidad intelectual; y 281 con otra discapacidad. En materia de educación inicial la Dirección General de Operación de Servicios Educativos señala en una evaluación realizada que faltan herramientas metodológicas y conocimientos para el manejo de la niñez con discapacidad.

Por su parte, la Secretaría de Educación del DF a finales de 2007 puso en marcha el Programa de Inclusión Educativa en el Distrito Federal, con la instalación de 60 centros comunitarios donde se atiende a un pequeño número de personas con discapacidad, considerando el nivel de carencias.

Hace falta ampliar la cobertura del sistema educativo para incluir a estudiantes con discapacidad en los diferentes niveles educativos, además de reforzar acciones de apoyo y plena inclusión en ambientes regulares.

En cuanto al empleo, la OIT (2007:48) señala que en todas partes las tasas de actividad de los discapacitados son muy inferiores a la media. En el año 2000, en el Distrito Federal, había 146,559 personas de 14 años y más con discapacidad, de las cuales sólo 36,563 estaban ocupadas.

El empleo es uno de los aspectos que menos atención recibe de las autoridades en los tres niveles de gobierno, ya que se realizan acciones aisladas

para proporcionar alternativas de capacitación y empleo a las personas con discapacidad, aunque con muy bajo impacto.

En materia de ingresos, Herrera (2007:82) estima la brecha salarial que existe entre las personas trabajadoras en general y aquellas con discapacidad, en 3.4 veces el salario mínimo, ya que las primeras registran en promedio un ingreso de 6,600 pesos al mes y las segundas 2,100 pesos. Menciona que todo el diferencial salarial es atribuible a la discriminación por el trato desigual sistemático e histórico en materia de educación y capacitación laboral, así como por discriminación al momento de establecer la relación laboral.

Adicionalmente, la discapacidad tiene costos económicos que agravan la situación de pobreza de las familias, ya que deben absorber los gastos médicos, de rehabilitación, educación, equipo, adaptaciones a la vivienda, transporte y otros. Al respecto, la ONU y el Banco Mundial (BM) sitúan los niveles de pobreza entre las personas con discapacidad superiores al 80% en América Latina.

En la lucha contra la pobreza y la marginación de las personas con discapacidad, desde el año 2001 el GDF cuenta con los programas *de apoyo económico a personas con discapacidad* y *de apoyo a personas adultas mayores de 70 años*. Esto porque el 30.4% de las personas con discapacidad son de 70 años y más. De 2001 a 2008 se ejercieron aproximadamente 7 mil 764 millones de pesos para otorgar un ingreso de subsistencia equivalente a medio salario mínimo y para 2008 beneficiaron a casi 138 mil personas con discapacidad del Distrito Federal. Considerando los datos de 2009, se alcanzan más de 9 mil millones de pesos y casi 140 mil personas apoyadas.

En cuanto al acceso a la justicia y personalidad jurídica de las personas con discapacidad, se puede señalar que existe un deficiente marco jurídico, y una actitud social negativa que no permite el ejercicio de la *capacidad jurídica* de las personas con discapacidad. La CDHDF menciona que el sistema de justicia local y

federal no cuenta con las condiciones necesarias para garantizar la igualdad de oportunidades en el goce de este derecho las personas con discapacidad(es) sensorial(es), ya que no se brindan los servicios que estas requieren.

Como se ve, si bien el GDF lleva a cabo las distintas acciones orientadas a atender a las personas con discapacidad, no logra cubrir de manera integral todas las necesidades que demandan la plena atención, inclusión y desarrollo de este grupo de población vulnerabilizado.

6.2. Conclusiones

En estricto sentido todos y todas tenemos los mismos derechos humanos como personas, sin embargo, la posibilidad de ejercerlos y disfrutar de una vida en plenitud es una condición que está fuera del alcance de muchísimas personas que se enfrentan a un sinnúmero de barreras físicas, económicas, sociales y culturales que restringen sus posibilidades de desarrollo.

Esta situación la viven las personas con discapacidad, pero sin duda también afectan a muchas personas de diferentes grupos o colectivos en nuestra ciudad. Se trata de un problema de grandes dimensiones que suponemos inevitable ya que miramos desde el cristal de la discriminación: discriminamos y nos discriminan.

La cuestión está en qué podemos hacer para superar esta supuesta *normalidad* para tratar de *modificarla*, desde la forma como se percibe, como se trata, como se conceptualiza, y como se excluye a muchísimas personas, para quienes sus derechos humanos sólo representan una promesa a la que no tienen acceso.

Es decir, la lucha contra la discriminación exige un cambio cultural que incida en las conductas y favorezca la aparición de una *cultura social* y política de la *equidad*, la *reciprocidad* y el *respeto a las diferencias*, que impulse una cultura democrática que tome en cuenta las necesidades de las minorías, no con el afán de integrarlos, sino con la visión de su inclusión en un proyecto social donde todos quepamos.

Pero para que este cambio comience a gestarse es necesario comenzar a superar todas aquellas *condiciones estructurales* que ponen en desventaja sistemática a los colectivos sociales discriminados, pues son los criterios, normas

y reglamentos institucionales y gustos y preferencias socialmente extendidos los que más afectan los derechos de las personas discriminadas.

La discriminación es un fenómeno que nace de nuestro miedo o intolerancia a lo que percibimos como diferente a nosotros, pero en el fondo implica y sustenta el abuso del poder de los grupos dominantes. Por ello es que la discriminación o desigualdad de trato se recrea y refuerza con las otras formas de desigualdad social: la económica y la de oportunidades. Un rasgo distintivo de las sociedades caracterizadas por el clasismo, racismo, sexismo, homofobia, intolerancia religiosa, y otras formas de discriminación, es que son sociedades altamente desiguales en términos económicos y de oportunidades, así como con limitada movilidad social.

La discriminación está tan arraigada en nuestra sociedad que la mayoría de los sujetos discriminados difícilmente pueden escaparse de ella, por ello parece natural y lógica tanto para quienes se benefician de ella como para quienes la padecen. Sin embargo, es un fenómeno reformable como lo demuestra la experiencia histórica de las democracias constitucionales desarrolladas, si y sólo si el Estado democrático es capaz de articular una estrategia también estructural en términos de un discurso de derechos fundamentales de la persona.

Lo esencial de la lucha contra la discriminación debe ser un equilibrio entre medidas legales para prohibir y castigar los actos discretos de discriminación y la aplicación de medidas compensatorias orientadas a resarcir a colectivos completos por los daños inmerecidos padecidos por el desprecio y el estigma sociales.

Esta situación la enfrentan diariamente las personas con discapacidad y son por ello *una lente* muy adecuada para entender la naturaleza y las implicaciones de la discriminación, su relación con las otras desigualdades sociales, su impacto en las condiciones de vida de los sujetos discriminados, así como sus

implicaciones para la sociedad en su conjunto. Nos ayuda a comprender las características y la importancia de la diversidad y la diferencia en la promoción del desarrollo de una sociedad. Por ello es que comprender a la discapacidad como parte de esas diferencias y entender sus implicaciones para nuestra sociedad es clave para empezar a transformar la grave desigualdad que nos caracteriza como ciudad, como país y como región del mundo.

Lo anterior ya lo advierten distintas instituciones internacionales que analizan las causas de los bajos niveles de desarrollo. Un ejemplo es el Banco Mundial que en su *Informe sobre desarrollo mundial 2006: Equidad y desarrollo*, ofrece abundantes pruebas de que la igualdad es decisiva para la prosperidad del conjunto de la sociedad en el largo plazo y de que tolerar la discriminación entraña un costo económico—social y político elevado.

Por su parte el PNUD (2000:74-82) nos recuerda que el crecimiento económico es un medio para el bienestar humano y no un fin en sí mismo; que los derechos humanos tienen valor intrínseco como fines en sí mismos ya que hay vínculos causales entre la realización de un derecho y otro, ya que se complementan y refuerzan mutuamente, y de esta forma expanden directamente la libertad y el desarrollo humanos; y que se requieren políticas para vincular el crecimiento y los derechos, por lo que "...la asignación de recursos y la modalidad del crecimiento económico deben ser favorables a los pobres, al crecimiento humano y a los derechos humanos." (BM, 2006)

En el mismo sentido se manifiestan el BID y la CEPAL, organismos que fijan la persistente desigualdad en relación a factores muy arraigados en el estilo de desarrollo de los países latinoamericanos. En 1998 el BID señaló que "...si América Latina tuviera la distribución del ingreso que corresponde a su nivel de desarrollo de acuerdo con los padrones internacionales, la incidencia de la pobreza sería la mitad de lo que es realmente" (Cohen, Franco; 2007:25). Esto implica que una distribución de ingreso más igualitaria promovería el crecimiento

económico, mientras que una mayor desigualdad hace menos efectivo el crecimiento, y por tanto, la reducción de la pobreza.

Por su parte la CEPAL (2005:5), de forma más concreta indica que “Los factores estructurales que le han dado a la inequidad un carácter persistente en las sociedades de la región, constituyen los eslabones que la reproducen generación tras generación, y son típicamente el acceso y la calidad de la educación; el empleo precario y las redes de protección social; la volatilidad macroeconómica y determinadas características sociodemográficas de ciertos grupos de población...”

Y además agrega: “Una sociedad inequitativa desde el punto de vista económico y político tiende a generar instituciones económicas y sociales que defienden los privilegios de aquellos con mayor influencia y oponen restricciones al progreso de los grupos sociales ubicados en la escala inferior de la estructura distributiva...” (CEPAL, 2005:8)

Esto explica, nos dice la OIT en su Informe (2007:10), por qué la incidencia de la discriminación es tan alta entre los pobres, y por qué la pobreza impide que la gente se ponga a salvo de la discriminación. Además, nos recuerda que las formas graves y persistentes de discriminación en el trabajo contribuyen a agudizar la pobreza y la exclusión social.

Una de las principales conclusiones de la OIT en su informe, es que las medidas para erradicar la discriminación en los centros de trabajo compensan con creces los costos que implica su instrumentación ya que son tan altos los impactos sociales y económicos que esta tienen en el ámbito laboral, que la implementación de cualquier medida correctiva es preferible a la inacción.

La exclusión y la discriminación social acompañan al Distrito Federal desde hace mucho tiempo y son el resultado conjunto de estructuras económicas y

sociales altamente segmentadas que se reproducen intergeneracionalmente a través de múltiples canales y factores que se potencian entre sí. Por un lado tenemos procesos que restringen las oportunidades para los sectores más desfavorecidos, y por el otro, procesos que preservan los privilegios de los sectores dominantes. Por desgracia, esta situación no sólo ha tendido a mantenerse, sino que incluso se acrecentó durante las últimas dos décadas, por los efectos concentrador de la riqueza y pauperizador de grandes segmentos de la población, que tiene el denominado *modelo neoliberal* que sigue en práctica en el país.

Y aunque un gobierno local como el de la ciudad no tiene las herramientas necesarias para incidir en la política económica vigente, puede hacer mucho si coloca en primer lugar de prioridad a los más pobres y excluidos, con políticas antidiscriminatorias que enfrenten los diversos obstáculos físicos y sociales que limitan su inclusión en la sociedad.

En el caso de los derechos humanos de las personas con discapacidad, lo primero es avanzar en la construcción de una cultura del respeto a la diversidad, de la promoción y ejercicio de los derechos humanos, particularmente el respeto al derecho a la no discriminación, con recursos institucionales adecuados para que los grupos vulnerabilizados hagan efectivos sus derechos.

A este respecto, diríamos que en la ciudad ya existe la Ley para prevenir y erradicar la discriminación en el Distrito Federal, sin embargo, el problema que tiene es que no están claramente definidas las responsabilidades, ni las atribuciones para operativizar sus funciones ya que no cuentan con un Reglamento y además se requiere de mayor voluntad política para poner en marcha el funcionamiento del Consejo que se supone es el encargado de planear, instrumentar y vigilar la aplicación de la Ley.

De hecho, muchas medidas para promover la realización de los derechos humanos resultan poco onerosas para el Estado o cualquier otro actor como se muestra en el capítulo cinco. Si se toma conciencia de esta problemática, lo importante es hacer todo lo que está a nuestro alcance para promover mejores condiciones de vida para los grupos excluidos, con políticas efectivas que realicen progresos e impulsen el cambio de paradigma.

Obviamente, se requieren recursos ya que combatir la desigualdad implica mejorar las dotaciones de capital humano de las personas discriminadas. Sin embargo, muchas veces el gasto ya existe, lo que no hay es sensibilidad para comprender la naturaleza de este fenómeno ni sus efectos, pues las instituciones públicas generalmente replican la discriminación culturalmente arraigada en la sociedad.

Simplemente, si la mayoría de autoridades públicas tomaran conciencia de la relevancia que tiene garantizar a todos los seres humanos el pleno goce de sus derechos y de esa manera, comenzaran a romper el paradigma de la discriminación, seguramente el cambio social que se requiere para lograr la inclusión de las personas con discapacidad avanzaría con holgura. Esto implica capacitar a las y los servidores públicos sobre este fenómeno para que analicen y comprendan si replican prejuicios, estereotipos y estigmas al ejercer el servicio público, y si esto ocurre, dejen de hacerlo.

Además de la limitación económica -que como ya vimos es relativa-, otro factor que se utiliza para justificar la no implementación de una política pública firme contra la discriminación, es que los progresos que se tendrían suelen ser lentos, y con beneficios difíciles de medir sobre todo en el corto y mediano plazos.

A este respecto, Herrera (2007:24) señala que la principal causa de que esto suceda es por la incapacidad del Estado para aplicar la ley, dadas las graves limitaciones presupuestales y de recursos humanos que enfrentan los distintos

gobiernos. Pero esta situación no puede considerarse un freno para la puesta en marcha de una política pública que busca revertir un problema social con efectos tan amplios en la sociedad.

Decimos que hay un problema social porque de acuerdo con Cohen y Franco (2007:100) existe *una diferencia identificable entre los ideales y la realidad*, en un marco social donde conviven diferentes conjuntos de valores, no todos compartidos en general. Por ello, lo importante es *formar una opinión pública al respecto*; para que la sociedad se informe, conozca las realidades de las prácticas discriminatorias y los efectos que esta tiene en la vida de quienes la sufren e incluso en su propia vida, y que además conozca el discurso y los planteamientos de las políticas de inclusión, para que sean vistas como una cuestión natural, llenas de sentido común.

De esta forma se contribuiría a empoderar a los grupos discriminados, haciendo visibles sus necesidades y promoviendo la participación de la sociedad en su conjunto en la búsqueda de las soluciones más apropiadas para sus problemas.

Pero como bien indica Rodríguez (2006:131), se debe tener cuidado de no caer en una estrategia *edificante* que simplifique la atención de este problema sin entrar al terreno de las prohibiciones legales y las medidas positivas o de compensación.

Y es aquí donde se abre un abanico de políticas públicas que puede poner en marcha el Gobierno del Distrito Federal que pasan desde acciones de atención a las fallas de mercado, la dotación de bienes públicos e incluso la redistribución de ingresos (desde la óptica de la economía del bienestar) que serían aceptables aún para gobiernos de corte neoliberal, hasta un conjunto de acciones afirmativas que estarían más a tono con un gobierno socialdemócrata o de izquierda más *progresista* como el que representa el Gobierno de la Ciudad de México.

Ello implica diseñar una política pública integral de combate contra la discriminación y la exclusión social en la ciudad que tome como criterios de evaluación la responsabilidad del Estado en la promoción del desarrollo a partir ampliar los derechos y libertades fundamentales de las personas.

BIBLIOGRAFÍA Y MARCO JURÍDICO

1. AGUADO Díaz, Antonio León (1993). Historia de las Deficiencias. Colección Tesis y Praxis. Escuela Libre Editorial, Fundación ONCE. Madrid, España.
2. ALVARADO, Marianela Construcción de una pedagogía para la integración, Serie Integración normalizadora en la formación para el trabajo, Montevideo, 1998.
3. AINSCOW, Mel (2004). Índice de Inclusión: Desarrollando el aprendizaje y la participación en las escuelas. REICE 2006, VOL. 4, NÚM 3. Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación 1.
4. ARROW, K J. (1951-1963). Elección social y valores individuales (trad. E. Aparicio) Madrid, España; Instituto de Estudios Fiscales (1974)
5. AYALA Espino, José, (2004). Mercado, Elección Pública e Instituciones. Miguel Ángel Porrúa – Faculta de Economía, México 2004
6. BERGSON, A. (1938). << A Reformulation of Certain Aspect of Welfare Economics>> en Bergson (1966)
7. _____, (1966), Essays in Normative Economics, Cambridge, Mass., Harvard U. P.
8. BM. BANCO MUNDIAL, Discapacidad y redes de protección social en países en desarrollo, http://siteresources.worldbank.org/SAFETYNETSANDTRANSFERS/Resources/281945-1124119303499/SSNPrimerNote21_Sp.pdf, (Fecha de consulta: 10 de diciembre de 2007)
9. _____, Discapacidad: reseña temática, <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/NEWSSPANISH/0,,contentMDK:20549018~pagePK:64257043~piPK:437376~theSitePK:1074568,00.html> (Fecha de consulta: 10 de diciembre de 2007)
10. _____, Noticias del Banco Mundial, visto en <http://econ.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTRESEARCH/EXTPROGRAMS/EXTTRADERESEARCH/0,,contentMDK:20288735~isCURL:Y~menuPK:215762~pagePK:210083~piPK:152538~theSitePK:544849,00.html>, (Fecha de consulta: 10 de diciembre de 2007)

BID. BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO.

11. _____, (1998). Instituciones políticas e instituciones económicas: nueva visión sobre las relaciones entre Estado y mercado. Washington D. C. Banco Interamericano de Desarrollo (BID), División del Estado y Sociedad Civil, 1998
12. _____, (2007). Informe de Progreso Económico y Social en América Latina 2008. ¿Los de afuera? Patrones cambiantes de exclusión en América Latina y el Caribe. Coordinadores: Márquez, Gustavo; Chong, Alberto; Duryea, Suzanne; Mazza, Jacqueline; y Ñopo, Hugo; Editor: Banco Interamericano de Desarrollo, 2007
13. BILBENY, Norbert, Democracia para la diversidad, Ariel, Barcelona, 1999
14. BLANCO, Rosa. (2006) La equidad y la inclusión social: uno de los desafíos de la educación y la escuela hoy. REICE 2006, VOL. 4, NÚM 3. Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación.
15. BOBBIO, Nobio, El tiempo de los derechos, Ed. Sistema, Madrid, 1991.
16. BOLÍVAR, Antonio. Equidad educativa y teorías de la justicia REICE 2005, VOL. 3, NÚM 2. Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación
17. BOLTVINIK, Julio; (2009) Economía Moral, periódico La Jornada, del viernes 26 de junio de 2009
<http://www.jornada.unam.mx/2009/06/26/index.php?section=opinion&article=032o1eco>
18. BOOTH, Tony y Ainscow, Mel (2000). Índice de inclusión. Desarrollando el aprendizaje y la participación en las escuelas; Centre for Studies on Inclusive Education (CSIE), Reino Unido, 2000.
19. BOOTH, T (2000). Progreso en la educación inclusiva. Estudio Temático para la evaluación de educación para todos. Paris: UNESCO
20. BROGNA, Patricia (2006). Modelo de la encrucijada; en La discapacidad ¿una obra escrita por los actores de reparto? El paradigma social de la discapacidad, realidad o utopía en el nuevo escenario latinoamericano, tesis de maestría en Estudios Políticos y Sociales, México, FCPyS, UNAM, noviembre de 2006, pp. 33-43.

-
21. _____, (2006) "Discapacidad y discriminación: el derecho a la igualdad... ¿o el derecho a la diferencia?", en *El Cotidiano*, noviembre-diciembre, vol, 21, núm. 134, México, UAM-Azcapotzalco.
 22. BUVINIC-MAZZA Eds. *Inclusión social y desarrollo económico en América Latina*, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo, 2004.
 23. CARBONELL, Miguel (2004). *Igualdad y Constitución*. Consejo Nacional Para Prevenir la Discriminación CONAPRED, (Cuadernos de la Igualdad), México, 2004.
 24. CANTÓN J., Octavio (2006), "Igualdad, necesidades y derechos", en Torre Martínez, Carlos de la (coord.), *Derecho a la no discriminación*, México, UNAM/Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 2006.
 25. CASAS Pardo, José (1997). *Estudio Introductorio*, en *Nueva Economía del Bienestar*. Escritos seleccionados Universidad de Valencia. España.
 26. CASAHUGA, A. (1985). *Fundamentos normativos de la acción y la organización social*. Barcelona, España; Ed. Ariel.
- CDHDF. COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL
27. _____, (2008) *Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal*, Editor: Comité coordinador de la elaboración del Diagnóstico de derechos humanos del Distrito Federal y del Programa de derechos humanos del D. F.
 28. _____, (2009) *Informe especial. Sobre la situación de los derechos humanos de las personas con discapacidad en el Distrito Federal, 2007-2008*. Editor: Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2009.
 29. CEPAL, (2006) *Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Panorama social de América Latina 2006*, documento en línea, consultado en septiembre del 2007.
 30. COLMEX, (2009). *Colegió de México. Nueva Historia Mínima de México*, editado por el Colmex y Secretaría de Educación del Distrito Federal (SEDF). 2009.
 31. COHEN, Ernesto; Franco, Rolando (2007). *Gestión social, ¿cómo lograr eficiencia e impacto en las políticas sociales*. Ed. Cepal y Siglo XXI, México D. F., 2ª edición, 2007.

CONAPO. CONSEJO NACIONAL DE POBLACIÓN.

32. _____, (1993) Indicadores Socioeconómicos e Índice de Marginación Municipal, 1990. México D. F.
33. _____, (2005) La Desigualdad en la Distribución del Ingreso Monetario en México.
34. CONAPRED (2006) Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación,. Primera Encuesta Nacional sobre Discriminación en México, Cuadernos estadísticos sobre discriminación, México, Sedesol/Conapred, núm. 4, mayo 2005.
35. Consejo Promotor para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad, XXXII Sesión Ordinaria. Informe Balance 2001-2006.
36. CONTRERAS Nieto, Miguel Ángel, (2003) 10 Temas de Derechos Humanos, Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, 2003.
37. COURTIS, Christian (Coautor) (2005). La discriminación en México, dossier de Nexos, número 3 de la colección "Expedientes sobre discriminación" CONAPRED, junio de 2005.
38. _____, (2006); González Navar, Raúl. Ponencias en la mesa "Nuevos paradigmas hacia los derechos humanos de las personas con discapacidad", organizadas por la Secretaría de Relaciones Exteriores en 2006, México.
39. DICCIONARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS de la Enciclopedia y Biblioteca Virtual de las Ciencias Sociales, Económicas y Jurídicas de la Universidad de Málaga, España: <http://www.eumed.net/coursecon/dic/c10.htm> (fecha de consulta: 19 de mayo de 2009).
40. DISABILITY WORLD; Un resumen de las políticas de la Unión Europea relacionadas con las discapacidad, http://www.disabilityworld.org/0103_03/spanish/noticias/eupolicies.shtml. (Fecha de consulta: 10 de diciembre de 2007).
41. DOBB, M. H. (1969). Economía del bienestar y economía del socialismo (trad. R. Salvat), Madrid, España; Siglo XXI (1971).
42. Economía del Bienestar / Universidad de Zaragoza: <http://dae.unizar.es/docencia/ebienestar/index.html> (fecha de consulta: 19 de mayo de 2009).

-
43. FERREIRA, Francisco H.G. (2005); Walton, Michael. La trampa de la desigualdad. Por qué la equidad debe ser un componente esencial de la política de desarrollo. Finanzas & Desarrollo, diciembre de 2005; Banco Mundial.
 44. FONADIS, (2007) Fondo Nacional de la Discapacidad <http://www.fonadis.cl/index.php?seccion=5#centro> (Fecha de consulta: 10 agosto de 2007).
 45. GARCÍA Alonso, J. V. (coord). (2003), El Movimiento de Vida Independiente: experiencias internacionales, Fundación Luis Vives, Madrid 2003.
 46. GARCÍA Clarck, Rubén R. (2008). Derecho a la diferencia y combate a la discriminación. Cuadernos de la igualdad 7, CONAPRED. México 2008.
 47. GARCÍA López, J. A. (1978). <<Síntesis y evolución de la economía del bienestar>> Revista Española de Economía (Mayo Diciembre).
 48. GIDDENS, Antony (1999). La tercera vía. La renovación de la socialdemocracia. Taurus, Madrid. 1999.
 49. GLAZER, Nathan, (1975). Affirmative Discrimination. Ethnic Inequality and Public Policy, New York, Basic Books, 1975.
 50. HERRERA Gómez, María Guadalupe. (2007) Costos e impacto de la discriminación laboral hacia personas con discapacidad; mecanismos de inclusión y políticas públicas. CONAPRED 2007.
 51. INEE (2007), Instituto Nacional de Evaluación Educativa. Backhoff Escudero, Eduardo; Bouzas Riaño, Arturo; Hernández Padilla, Eduardo; y García Pacheco, Marisela. Instituto Nacional para la Evaluación Educativa (INEE). Aprendizaje y desigualdad social en México. Implicaciones de política educativa en el nivel básico. México 2007.

INEGI. INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA

52. _____, (2002) Tabulados Temáticos sobre la Población con Discapacidad, 2000.
53. _____, (2004), Indicadores Sociodemográficos del Distrito Federal (1930-2002).

54. _____, (2004). Las personas con discapacidad en México: una visión censal, 2004, México.
55. _____, (2005), Cuéntame. Información por Entidad, 2005, México.
56. _____, (2003) Tabulados Básicos de las Personas con Discapacidad, México, D.F., 2000.
57. _____, Sistemas de Cuentas Nacionales, Base de datos en línea.
58. _____, Banco de Información Económica, Base de datos en línea.
59. _____, (2002) Población total por municipio según condición de discapacidad, 2000.
60. _____, (2004) Las Personas con Discapacidad en México: una visión censal, noviembre de 2004.
61. LORENZELI, Marco (2005). Bienes o Capacidades: la polémica entre Rawls y Sen. Revista Latinoamericana de desarrollo humano (PNUD), Septiembre/2005.
<http://www.revistadesarrollohumano.org/boletin/sept05/escuela.pdf>
(consultado el 17 de febrero de 2009).
62. LYONS, D. (1975). <<Nature and Soundness of the Contract and Coherence Arguments>>
63. LUCAS Javier y Añón, María José de; (1990). Necesidades, razones, derechos, Doxa: Cuadernos de filosofía del derecho, núm. 7, España 1990.
64. LUSTIG y otros (2001), "Reducción de la pobreza y crecimiento económico: la doble causalidad", documento presentado al seminario La Teoría del Desarrollo en los albores del siglo XXI (Santiago de Chile, 28 y 29 de agosto), Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2001.
65. MACHINEA, José Luis (2005); Hopenhayn, Martín. La esquivada equidad en el desarrollo latinoamericano. Una visión estructural, una aproximación multifacética. CEPAL — Serie Informes y estudios especiales N° 14. Santiago de Chile, noviembre de 2005.

66. MOLINA Argudín, Alicia, Coord. (2006) El reto de la inclusión y atención integral de niños, niñas y jóvenes con discapacidad en el Distrito Federal. Gobierno del Distrito Federal—UNICEF. México 2006.
67. MONTESQUIEU (1980), Ch. de S. Del Espíritu de las Leyes. Ed. Tecnos. Madrid, 1980.
68. O'REILLY, Arthur (2003); Oficina Internacional del Trabajo (OIT). El derecho al trabajo decente de las personas con discapacidades. Temas relacionados con la equidad. Ginebra, Suiza, 2003.
69. OACNUDH (2003), Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México, OACNUDH, México, 2003.

OIT. ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DE TRABAJO

70. ____, (2003), La hora de la igualdad en el trabajo, Informe global de la Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra, 2003.
71. ____, (2007), Igualdad en el Trabajo: Los retos que se plantean, Ginebra, 2007.
72. ____, Organización Internacional de Trabajo. Disability programme, <http://www.ilo.org/public/english/employment/skills/disability/iloprog.htm> (Fecha de consulta: 10 de diciembre de 2007).
73. ____, Readaptación profesional y el empleo de personas inválidas, Convenio # 159, Ginebra, 1983.

ONU. ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS

74. ____, (1999), Observación General núm. 13, El derecho a la educación (artículo 13), 21º periodo de sesiones, E/C.12/1999/10.
75. ____, (2000). Observación General núm 14, El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 12), Comité DESC, 22º periodo de sesiones, 2000.
76. ____, (2005), El Derecho al Trabajo. Observación General núm. 18. Aprobada el 24 de noviembre de 2005.

77. _____, La ONU y las personas con discapacidad, <http://www.un.org/spanish/esa/social/disabilities> (Fecha de consulta: 10 de diciembre de 2007).
78. OSBORN, Frederick (1937), Desarrollo de una filosofía eugénica (Development of a Eugenic Philosophy) en *American Sociological Review*, Vol. 2, Nº 3 (Jun., 1937). Tomado de Wikipedia, la Enciclopedia libre: <http://es.wikipedia.org/wiki/Eugenesia>, (Fecha de consulta: 10 de diciembre 2007).
79. PARRA, Sergio (2006), Costos e impactos de la discriminación laboral hacia las personas adultas mayores en la economía familiar, Documento Trabajo, CONAPRED, México 2006.
80. PNUD (2000). Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Derechos humanos y desarrollo humano: en pro de la libertad y la solidaridad. Informe sobre desarrollo Humano 2000. Editor: PNUD.
81. RAPOPORT, Ana (2005). Manual del curso básico: La accesibilidad en el servicio público, Equipo Aceplan, México DF. Abril, 2005.
82. RAWLS, John (2006), Teoría de la justicia. FCE, México D. F. Sexta reimpresión 2006.
83. ROCHA, Arturo (2001). Nadie es ombligo en la tierra. Ayac xictli in tlatícpac. Discapacidad en el México antiguo, Cultura náhuatl. TELETON, Editorial Miguel Angel Porrúa. México.
84. RODRÍGUEZ Zepeda, Jesús (2006). Un marco teórico para la discriminación, CONAPRED, (Estudios 2), México, 2006.
85. SALCEDO Megales, Damián, (1994). Elección social y desigualdad económica. Editorial Anthropos y Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa. Primera edición, octubre de 1994. Barcelona España.
86. SAMUELSON, P. A. (1947). Foundations of Economics Analysis, Cambridge, Mass., Harvard V. P.
87. _____, (1954), "The pure Theory of public expenditure", en *Review of Economics and Statistics*, Vol. 36, núm. 4.

SDS. SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL

88. _____, (2004) Pobreza, Desigualdad y Marginación en la Ciudad de México.
89. _____, (2006) La política social del gobierno del Distrito Federal 2000 2006. Una valoración general.
90. SEDF, (2008). La descentralización y reforma educativa en la ciudad de México” publicado por la Secretaría de Educación del Distrito Federal (SEDF), México 2008.
91. SEDUVI, (2007) Manual técnico de accesibilidad, Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del GDF, México, febrero de 2007.
92. SETRAVI, (2007). Secretaría de Transporte y Vialidad. Gobierno del Distrito Federal. Fuente.
http://www.setravi.df.gob.mx/a_ciudadana/red_discapacidad.html (Fecha de consulta: 15 de diciembre de 2008).
93. SEN, Amartya (1982) Opción, bienestar y medidas (Choice, Welfare and Measurement), Oxford, Basil Blackwell, 1982.
94. _____, (1989). Sobre ética y economía, Madrid, Alianza Editorial, 1989.
95. _____, (1993). Justicia: medios contra libertades; en Bienestar, justicia y mercado público. ICE/UAB, BARCELONA, 1997.
96. _____, (1995). Nueva economía del bienestar. Universidad de Valencia. Servicio de Publicaciones.
97. _____, (2000). Desarrollo y Libertad; Ed. Planeta; México D. F. 1era reimpresión 2000.
98. SEP (2003), Secretaría de Educación Pública. Evaluación Interna en Centros de Educación Preescolar del Distrito Federal. Renovación Curricular y Pedagógica de la Educación Preescolar. Informe estatal, Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal, Dirección General de Operación de Servicios Educativos para el Distrito Federal, marzo de 2003.
99. _____, (2006). Administración Federal de Servicios Educativos para el Distrito Federal, Prontuario estadístico (2005-2006); Secretaría de Educación Pública-Dirección de Educación Especial, México.

100. SSA. (2001). Secretaría de Salud. Programa de Acción para la Prevención y Rehabilitación de Discapacidades, PreveRDis. [CD-Rom] Documentos electrónicos en el tema de discapacidad. SSA. México.
101. TORRE, Carlos de la; El derecho a la no discriminación en México. Editorial Porrúa-UNAM, México 2006.
102. UNESCO, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. Oficina para América Latina. Índice de inclusión. Desarrollando el aprendizaje y la participación en las escuelas. Booth, Tony; Ainscow, Mel; Black-Hawkins, Kristine; Vaughan, Mark; y Shaw, Linda. Santiago de Chile (sin fecha de publicación).
103. UNICEF (2006), Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. Propuestas de política pública para la inclusión educativa en el Distrito Federal. Todos los niños y las niñas en la escuela en el Distrito Federal, noviembre de 2006.
104. VALENCIA Agudelo, Germán Darío (1999). Crítica a las bases éticas de la teoría neoclásica en la propuesta del bienestar social de Amartya Sen. Lecturas de economía N° 51 Medellín, Colombia, Julio-Diciembre 1999.

WIKIPEDIA, La enciclopedia libre:

105. _____, (2007) <http://es.wikipedia.org/wiki/Discapacidad>, (Fecha de consulta: 10 de diciembre de 2007).
106. _____, (2008) http://es.wikipedia.org/wiki/Gary_Becker (Fecha de consulta 10 de mayo de 2008).
107. _____, (2009) http://es.wikipedia.org/wiki/Equilibrio_general (Fecha de consulta: 19 de mayo de 2009).
108. _____, (2009) http://es.wikipedia.org/wiki/Arthur_Pigou (Fecha de consulta: 19 de mayo de 2009).
109. _____, (2009) http://es.wikipedia.org/wiki/Jeremy_Bentham (fecha de consulta 21 de mayo de 2009).

MARCO JURÍDICO

110. Acuerdo por el que se autoriza la exención del pago de la tarifa establecida al usuario del corredor de transporte público de pasajeros Metrobús Insurgentes a las personas que se indican, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 21 de septiembre de 2005 y su fe de erratas publicada en la misma gaceta el día 30 de septiembre de 2005.
111. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Porrúa, México (2007) 155ª Edición.
112. Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad (OEA), aprobada en la primera sesión plenaria de la Organización de Estados Americanos - OEA, celebrada el 7 de junio de 1999.
113. Convención Internacional Amplia e Integral para Promover y Proteger los Derechos y la Dignidad de las Personas con Discapacidad - Naciones Unidas (ONU) - A/RES/56/168, a través de la cual la ONU decide establecer un comité especial abierto a la participación de todos los Estados Miembros y observadores de las Naciones Unidas para que examine propuestas relativas a una convención internacional amplia e integral para promover y proteger los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad.
114. Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y su Protocolo facultativo.
115. Convenio 159 sobre la Readaptación Profesional y el Empleo de Personas Inválidas. firmado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el 22 de junio en 1983 y que entró en vigor en 1985.
116. Declaración de los Derechos de los Impedidos. Proclamada por la Asamblea General de Naciones Unidas en su resolución 3447 (XXX), de 9 de diciembre de 1975.
117. Declaración de los Derechos del Retrasado Mental. Proclamada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en su resolución 2856 (XXVI), de 20 de diciembre de 1971.
118. La Ley General de las Personas con Discapacidad, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2005.

119. Ley Federal del Trabajo, México, última modificación: 17-01-2005.
120. Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2003.
121. Ley General de las Personas con Discapacidad, México, última modificación: 10-06-2005.
122. Ley General de Salud, México, versión del 19-06-2007.
123. Ley para las Personas con Discapacidad del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 1995.
124. Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal. Se publicó y entró en vigor el 16 de julio de 2006.
125. Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad. Resolución aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas (A/RES/48/99) el 20 de noviembre de 1993.
126. Plan Nacional de Desarrollo Presidencia de la República, Grupos Vulnerables, 2007-2012.
127. Programa de Acción Mundial para las Personas con Discapacidad, adoptado por las Naciones Unidas en la 37ª sesión regular de la Asamblea General el 3 de diciembre de 1982, mediante su resolución 37/52.
128. Programa de Acción para el Decenio de las Américas por los Derechos y la Dignidad de las Personas con Discapacidad - AG/RED. 2339 (XXXVII-O/07) - Organización de Estados Americanos (OEA), aprobado en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 5 de junio de 2007, por la Asamblea General de la OEA.
129. Reglamento a la Ley para las Personas con Discapacidad del Distrito Federal, el 13 de noviembre de 2006.

APÉNDICE

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

Preámbulo

Los Estados Partes en la presente Convención,

a) *Recordando* que los principios de la Carta de las Naciones Unidas que proclaman que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad y el valor inherentes y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana,

b) *Reconociendo* que las Naciones Unidas, en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en los Pactos Internacionales de Derechos Humanos, han reconocido y proclamado que toda persona tiene los derechos y libertades enunciados en esos instrumentos, sin distinción de ninguna índole,

c) *Reafirmando* la universalidad, indivisibilidad, interdependencia e interrelación de todos los derechos humanos y libertades fundamentales, así como la necesidad de garantizar que las personas con discapacidad los ejerzan plenamente y sin discriminación,

d) *Recordando* el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares,

e) *Reconociendo* que la discapacidad es un concepto que evoluciona y que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la

actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás,

f) *Reconociendo* la importancia que revisten los principios y las directrices de política que figuran en el Programa de Acción Mundial para los Impedidos y en las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad como factor en la promoción, la formulación y la evaluación de normas, planes, programas y medidas a nivel nacional, regional e internacional destinados a dar una mayor igualdad de oportunidades a las personas con discapacidad,

g) *Destacando* la importancia de incorporar las cuestiones relativas a la discapacidad como parte integrante de las estrategias pertinentes de desarrollo sostenible,

h) *Reconociendo también* que la discriminación contra cualquier persona por razón de su discapacidad constituye una vulneración de la dignidad y el valor inherentes del ser humano,

i) *Reconociendo además* la diversidad de las personas con discapacidad,

j) *Reconociendo* la necesidad de promover y proteger los derechos humanos de todas las personas con discapacidad, incluidas aquellas que necesitan un apoyo más intenso,

k) *Observando con preocupación* que, pese a estos diversos instrumentos y actividades, las personas con discapacidad siguen encontrando barreras para participar en igualdad de condiciones con las demás en la vida social y que se siguen vulnerando sus derechos humanos en todas las partes del mundo,

l) *Reconociendo* la importancia de la cooperación internacional para mejorar las condiciones de vida de las personas con discapacidad en todos los países, en particular en los países en desarrollo,

m) *Reconociendo* el valor de las contribuciones que realizan y pueden realizar las personas con discapacidad al bienestar general y a la diversidad de sus comunidades, y que la promoción del pleno goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales por las personas con discapacidad y de su plena participación tendrán como resultado un mayor sentido de pertenencia de estas

personas y avances significativos en el desarrollo económico, social y humano de la sociedad y en la erradicación de la pobreza,

n) *Reconociendo* la importancia que para las personas con discapacidad reviste su autonomía e independencia individual, incluida la libertad de tomar sus propias decisiones,

o) *Considerando* que las personas con discapacidad deben tener la oportunidad de participar activamente en los procesos de adopción de decisiones sobre políticas y programas, incluidos los que les afectan directamente,

p) *Preocupados* por la difícil situación en que se encuentran las personas con discapacidad que son víctimas de múltiples o agravadas formas de discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional, étnico, indígena o social, patrimonio, nacimiento, edad o cualquier otra condición,

q) *Reconociendo* que las mujeres y las niñas con discapacidad suelen estar expuestas a un riesgo mayor, dentro y fuera del hogar, de violencia, lesiones o abuso, abandono o trato negligente, malos tratos o explotación,

r) *Reconociendo también* que los niños y las niñas con discapacidad deben gozar plenamente de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con los demás niños y niñas, y recordando las obligaciones que a este respecto asumieron los Estados Partes en la Convención sobre los Derechos del Niño,

s) *Subrayando* la necesidad de incorporar una perspectiva de género en todas las actividades destinadas a promover el pleno goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales por las personas con discapacidad,

t) *Destacando* el hecho de que la mayoría de las personas con discapacidad viven en condiciones de pobreza y reconociendo, a este respecto, la necesidad fundamental de mitigar los efectos negativos de la pobreza en las personas con discapacidad,

u) *Teniendo presente* que, para lograr la plena protección de las personas con discapacidad, en particular durante los conflictos armados y la ocupación extranjera, es indispensable que se den condiciones de paz y seguridad basadas

en el pleno respeto de los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas y se respeten los instrumentos vigentes en materia de derechos humanos,

v) *Reconociendo* la importancia de la accesibilidad al entorno físico, social, económico y cultural, a la salud y la educación y a la información y las comunicaciones, para que las personas con discapacidad puedan gozar plenamente de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales,

w) *Conscientes* de que las personas, que tienen obligaciones respecto a otras personas y a la comunidad a la que pertenecen, tienen la responsabilidad de procurar, por todos los medios, que se promuevan y respeten los derechos reconocidos en la Carta Internacional de Derechos Humanos,

x) *Convencidos* de que la familia es la unidad colectiva natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a recibir protección de ésta y del Estado, y de que las personas con discapacidad y sus familiares deben recibir la protección y la asistencia necesarias para que las familias puedan contribuir a que las personas con discapacidad gocen de sus derechos plenamente y en igualdad de condiciones,

y) *Convencidos* de que una convención internacional amplia e integral para promover y proteger los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad contribuirá significativamente a paliar la profunda desventaja social de las personas con discapacidad y promoverá su participación, con igualdad de oportunidades, en los ámbitos civil, político, económico, social y cultural, tanto en los países en desarrollo como en los desarrollados,

Conviene en lo siguiente:

Artículo 1. Propósito

El propósito de la presente Convención es promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente.

Las personas con discapacidad incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con

diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.

Artículo 2. Definiciones

A los fines de la presente Convención:

La "comunicación" incluirá los lenguajes, la visualización de textos, el Braille, la comunicación táctil, los macrotipos, los dispositivos multimedia de fácil acceso, así como el lenguaje escrito, los sistemas auditivos, el lenguaje sencillo, los medios de voz digitalizada y otros modos, medios y formatos aumentativos o alternativos de comunicación, incluida la tecnología de la información y las comunicaciones de fácil acceso;

Por "lenguaje" se entenderá tanto el lenguaje oral como la lengua de señas y otras formas de comunicación no verbal;

Por "discriminación por motivos de discapacidad" se entenderá cualquier distinción, exclusión o restricción por motivos de discapacidad que tenga el propósito o el efecto de obstaculizar o dejar sin efecto el reconocimiento, goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en los ámbitos político, económico, social, cultural, civil o de otro tipo. Incluye todas las formas de discriminación, entre ellas, la denegación de ajustes razonables;

Por "ajustes razonables" se entenderán las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales;

Por "diseño universal" se entenderá el diseño de productos, entornos, programas y servicios que puedan utilizar todas las personas, en la mayor medida posible, sin necesidad de adaptación ni diseño especializado. El "diseño universal" no excluirá las ayudas técnicas para grupos particulares de personas con discapacidad, cuando se necesiten.

Artículo 3. Principios generales

Los principios de la presente Convención serán:

- a) El respeto de la dignidad inherente, la autonomía individual, incluida la libertad de tomar las propias decisiones, y la independencia de las personas;
- b) La no discriminación;
- c) La participación e inclusión plenas y efectivas en la sociedad;
- d) El respeto por la diferencia y la aceptación de las personas con discapacidad como parte de la diversidad y la condición humanas;
- e) La igualdad de oportunidades;
- f) La accesibilidad;
- g) La igualdad entre el hombre y la mujer;
- h) El respeto a la evolución de las facultades de los niños y las niñas con discapacidad y de su derecho a preservar su identidad.

Artículo 4. Obligaciones generales

1. Los Estados Partes se comprometen a asegurar y promover el pleno ejercicio de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas con discapacidad sin discriminación alguna por motivos de discapacidad. A tal fin, los Estados Partes se comprometen a:
 - a) Adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean pertinentes para hacer efectivos los derechos reconocidos en la presente Convención;
 - b) Tomar todas las medidas pertinentes, incluidas medidas legislativas, para modificar o derogar leyes, reglamentos, costumbres y prácticas existentes que constituyan discriminación contra las personas con discapacidad;

- c) Tener en cuenta, en todas las políticas y todos los programas, la protección y promoción de los derechos humanos de las personas con discapacidad;
 - d) Abstenerse de actos o prácticas que sean incompatibles con la presente Convención y velar por que las autoridades e instituciones públicas actúen conforme a lo dispuesto en ella;
 - e) Tomar todas las medidas pertinentes para que ninguna persona, organización o empresa privada discriminen por motivos de discapacidad;
 - f) Empezar o promover la investigación y el desarrollo de bienes, servicios, equipo e instalaciones de diseño universal, con arreglo a la definición del artículo 2 de la presente Convención, que requieran la menor adaptación posible y el menor costo para satisfacer las necesidades específicas de las personas con discapacidad, promover su disponibilidad y uso, y promover el diseño universal en la elaboración de normas y directrices;
 - g) Empezar o promover la investigación y el desarrollo, y promover la disponibilidad y el uso de nuevas tecnologías, incluidas las tecnologías de la información y las comunicaciones, ayudas para la movilidad, dispositivos técnicos y tecnologías de apoyo adecuadas para las personas con discapacidad, dando prioridad a las de precio asequible;
 - h) Proporcionar información que sea accesible para las personas con discapacidad sobre ayudas a la movilidad, dispositivos técnicos y tecnologías de apoyo, incluidas nuevas tecnologías, así como otras formas de asistencia y servicios e instalaciones de apoyo;
 - i) Promover la formación de los profesionales y el personal que trabajan con personas con discapacidad respecto de los derechos reconocidos en la presente Convención, a fin de prestar mejor la asistencia y los servicios garantizados por esos derechos.
2. Con respecto a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes se comprometen a adoptar medidas hasta el máximo de sus recursos disponibles y, cuando sea necesario, en el marco de la cooperación internacional, para lograr, de manera progresiva, el pleno ejercicio de estos derechos, sin perjuicio de las obligaciones previstas en la presente Convención que sean aplicables de inmediato en virtud del derecho internacional.

3. En la elaboración y aplicación de legislación y políticas para hacer efectiva la presente Convención, y en otros procesos de adopción de decisiones sobre cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad, los Estados Partes celebrarán consultas estrechas y colaborarán activamente con las personas con discapacidad, incluidos los niños y las niñas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan
4. Nada de lo dispuesto en la presente Convención afectará a las disposiciones que puedan facilitar, en mayor medida, el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad y que puedan figurar en la legislación de un Estado Parte o en el derecho internacional en vigor en dicho Estado. No se restringirán ni derogarán ninguno de los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos o existentes en los Estados Partes en la presente Convención de conformidad con la ley, las convenciones y los convenios, los reglamentos o la costumbre con el pretexto de que en la presente Convención no se reconocen esos derechos o libertades o se reconocen en menor medida.
5. Las disposiciones de la presente Convención se aplicarán a todas las partes de los Estados federales sin limitaciones ni excepciones.

Artículo 5. Igualdad y no discriminación

1. Los Estados Partes reconocen que todas las personas son iguales ante la ley y en virtud de ella, y que tienen derecho a igual protección legal y a beneficiarse de la ley en igual medida sin discriminación alguna.
2. Los Estados Partes prohibirán toda discriminación por motivos de discapacidad y garantizarán a todas las personas con discapacidad protección legal igual y efectiva contra la discriminación por cualquier motivo.
3. A fin de promover la igualdad y eliminar la discriminación, los Estados Partes adoptarán todas las medidas pertinentes para asegurar la realización de ajustes razonables.
4. No se considerarán discriminatorias, en virtud de la presente Convención, las medidas específicas que sean necesarias para acelerar o lograr la igualdad de hecho de las personas con discapacidad.

Artículo 6. Mujeres con discapacidad

1. Los Estados Partes reconocen que las mujeres y niñas con discapacidad están sujetas a múltiples formas de discriminación y, a ese respecto, adoptarán medidas para asegurar que puedan disfrutar plenamente y en igualdad de condiciones de todos los derechos humanos y libertades fundamentales.
2. Los Estados Partes tomarán todas las medidas pertinentes para asegurar el pleno desarrollo, adelanto y potenciación de la mujer, con el propósito de garantizarle el ejercicio y goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales establecidos en la presente Convención.

Artículo 7. Niños y niñas con discapacidad

1. Los Estados Partes tomarán todas las medidas necesarias para asegurar que todos los niños y las niñas con discapacidad gocen plenamente de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en igualdad de condiciones con los demás niños y niñas.
2. En todas las actividades relacionadas con los niños y las niñas con discapacidad, una consideración primordial será la protección del interés superior del niño.
3. Los Estados Partes garantizarán que los niños y las niñas con discapacidad tengan derecho a expresar su opinión libremente sobre todas las cuestiones que les afecten, opinión que recibirá la debida consideración teniendo en cuenta su edad y madurez, en igualdad de condiciones con los demás niños y niñas, y a recibir asistencia apropiada con arreglo a su discapacidad y edad para poder ejercer ese derecho.

Artículo 8. Toma de conciencia

1. Los Estados Partes se comprometen a adoptar medidas inmediatas, efectivas y pertinentes para:
 - a) Sensibilizar a la sociedad, incluso a nivel familiar, para que tome mayor conciencia respecto de las personas con discapacidad y fomentar el respeto de los derechos y la dignidad de estas personas;

- b) Luchar contra los estereotipos, los prejuicios y las prácticas nocivas respecto de las personas con discapacidad, incluidos los que se basan en el género o la edad, en todos los ámbitos de la vida;
 - c) Promover la toma de conciencia respecto de las capacidades y aportaciones de las personas con discapacidad.
2. Las medidas a este fin incluyen:
- a) Poner en marcha y mantener campañas efectivas de sensibilización pública destinadas a:
 - i. Fomentar actitudes receptivas respecto de los derechos de las personas con discapacidad;
 - ii. Promover percepciones positivas y una mayor conciencia social respecto de las personas con discapacidad;
 - iii. Promover el reconocimiento de las capacidades, los méritos y las habilidades de las personas con discapacidad y de sus aportaciones en relación con el lugar de trabajo y el mercado laboral;
 - b) Fomentar en todos los niveles del sistema educativo, incluso entre todos los niños y las niñas desde una edad temprana, una actitud de respeto de los derechos de las personas con discapacidad;
 - c) Alentar a todos los órganos de los medios de comunicación a que difundan una imagen de las personas con discapacidad que sea compatible con el propósito de la presente Convención;
 - d) Promover programas de formación sobre sensibilización que tengan en cuenta a las personas con discapacidad y los derechos de estas personas.

Artículo 9. Accesibilidad

- 1. A fin de que las personas con discapacidad puedan vivir en forma independiente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida, los Estados Partes adoptarán medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, al

entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales. Estas medidas, que incluirán la identificación y eliminación de obstáculos y barreras de acceso, se aplicarán, entre otras cosas, a:

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

2. Los Estados Partes también adoptarán las medidas pertinentes para:

- a) Desarrollar, promulgar y supervisar la aplicación de normas mínimas y directrices sobre la accesibilidad de las instalaciones y los servicios abiertos al público o de uso público;
- b) Asegurar que las entidades privadas que proporcionan instalaciones y servicios abiertos al público o de uso público tengan en cuenta todos los aspectos de su accesibilidad para las personas con discapacidad;
- c) Ofrecer formación a todas las personas involucradas en los problemas de accesibilidad a que se enfrentan las personas con discapacidad;
- d) Dotar a los edificios y otras instalaciones abiertas al público de señalización en Braille y en formatos de fácil lectura y comprensión;
- e) Ofrecer formas de asistencia humana o animal e intermediarios, incluidos guías, lectores e intérpretes profesionales de la lengua de señas, para facilitar el acceso a edificios y otras instalaciones abiertas al público;
- f) Promover otras formas adecuadas de asistencia y apoyo a las personas con discapacidad para asegurar su acceso a la información;
- g) Promover el acceso de las personas con discapacidad a los nuevos sistemas y tecnologías de la información y las comunicaciones, incluida Internet;

- h) Promover el diseño, el desarrollo, la producción y la distribución de sistemas y tecnologías de la información y las comunicaciones accesibles en una etapa temprana, a fin de que estos sistemas y tecnologías sean accesibles al menor costo.

Artículo 10. Derecho a la vida

Los Estados Partes reafirman el derecho inherente a la vida de todos los seres humanos y adoptarán todas las medidas necesarias para garantizar el goce efectivo de ese derecho por las personas con discapacidad en igualdad de condiciones con las demás.

Artículo 11. Situaciones de riesgo y emergencias humanitarias

Los Estados Partes adoptarán, en virtud de las responsabilidades que les corresponden con arreglo al derecho internacional, y en concreto el derecho internacional humanitario y el derecho internacional de los derechos humanos, todas las medidas posibles para garantizar la seguridad y la protección de las personas con discapacidad en situaciones de riesgo, incluidas situaciones de conflicto armado, emergencias humanitarias y desastres naturales.

Artículo 12. Igual reconocimiento como persona ante la ley

1. Los Estados Partes reafirman que las personas con discapacidad tienen derecho en todas partes al reconocimiento de su personalidad jurídica.
2. Los Estados Partes reconocerán que las personas con discapacidad tienen capacidad jurídica en igualdad de condiciones con las demás en todos los aspectos de la vida.
3. Los Estados Partes adoptarán las medidas pertinentes para proporcionar acceso a las personas con discapacidad al apoyo que puedan necesitar en el ejercicio de su capacidad jurídica.
4. Los Estados Partes asegurarán que en todas las medidas relativas al ejercicio de la capacidad jurídica se proporcionen salvaguardias adecuadas y efectivas

para impedir los abusos de conformidad con el derecho internacional en materia de derechos humanos. Esas salvaguardias asegurarán que las medidas relativas al ejercicio de la capacidad jurídica respeten los derechos, la voluntad y las preferencias de la persona, que no haya conflicto de intereses ni influencia indebida, que sean proporcionales y adaptadas a las circunstancias de la persona, que se apliquen en el plazo más corto posible y que estén sujetas a exámenes periódicos, por parte de una autoridad o un órgano judicial competente, independiente e imparcial. Las salvaguardias serán proporcionales al grado en que dichas medidas afecten a los derechos e intereses de las personas.

5. Sin perjuicio de lo dispuesto en el presente artículo, los Estados Partes tomarán todas las medidas que sean pertinentes y efectivas para garantizar el derecho de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, a ser propietarias y heredar bienes, controlar sus propios asuntos económicos y tener acceso en igualdad de condiciones a préstamos bancarios, hipotecas y otras modalidades de crédito financiero, y velarán por que las personas con discapacidad no sean privadas de sus bienes de manera arbitraria.

Artículo 13. Acceso a la justicia

1. Los Estados Partes asegurarán que las personas con discapacidad tengan acceso a la justicia en igualdad de condiciones con las demás, incluso mediante ajustes de procedimiento y adecuados a la edad, para facilitar el desempeño de las funciones efectivas de esas personas como participantes directos e indirectos, incluida la declaración como testigos, en todos los procedimientos judiciales, con inclusión de la etapa de investigación y otras etapas preliminares.
2. A fin de asegurar que las personas con discapacidad tengan acceso efectivo a la justicia, los Estados Partes promoverán la capacitación adecuada de los que trabajan en la administración de justicia, incluido el personal policial y penitenciario.

Artículo 14. Libertad y seguridad de la persona

1. Los Estados Partes asegurarán que las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás:

- a. Disfruten del derecho a la libertad y seguridad de la persona;
 - b. No se vean privadas de su libertad ilegal o arbitrariamente y que cualquier privación de libertad sea de conformidad con la ley, y que la existencia de una discapacidad no justifique en ningún caso una privación de la libertad.
2. Los Estados Partes asegurarán que las personas con discapacidad que se vean privadas de su libertad en razón de un proceso tengan, en igualdad de condiciones con las demás, derecho a garantías de conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos y a ser tratadas de conformidad con los objetivos y principios de la presente Convención, incluida la realización de ajustes razonables.

Artículo 15. Protección contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes

1. Ninguna persona será sometida a tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. En particular, nadie será sometido a experimentos médicos o científicos sin su consentimiento libre e informado.
2. Los Estados Partes tomarán todas las medidas de carácter legislativo, administrativo, judicial o de otra índole que sean efectivas para evitar que las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, sean sometidas a torturas u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

Artículo 16. Protección contra la explotación, la violencia y el abuso

1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas de carácter legislativo, administrativo, social, educativo y de otra índole que sean pertinentes para proteger a las personas con discapacidad, tanto en el seno del hogar como fuera de él, contra todas las formas de explotación, violencia y abuso, incluidos los aspectos relacionados con el género.
2. Los Estados Partes también adoptarán todas las medidas pertinentes para impedir cualquier forma de explotación, violencia y abuso asegurando, entre otras cosas, que existan formas adecuadas de asistencia y apoyo que tengan en cuenta el género y la edad para las personas con discapacidad y sus

familiares y cuidadores, incluso proporcionando información y educación sobre la manera de prevenir, reconocer y denunciar los casos de explotación, violencia y abuso. Los Estados Partes asegurarán que los servicios de protección tengan en cuenta la edad, el género y la discapacidad.

3. A fin de impedir que se produzcan casos de explotación, violencia y abuso, los Estados Partes asegurarán que todos los servicios y programas diseñados para servir a las personas con discapacidad sean supervisados efectivamente por autoridades independientes.
4. Los Estados Partes tomarán todas las medidas pertinentes para promover la recuperación física, cognitiva y psicológica, la rehabilitación y la reintegración social de las personas con discapacidad que sean víctimas de cualquier forma de explotación, violencia o abuso, incluso mediante la prestación de servicios de protección. Dicha recuperación e integración tendrán lugar en un entorno que sea favorable para la salud, el bienestar, la autoestima, la dignidad y la autonomía de la persona y que tenga en cuenta las necesidades específicas del género y la edad.
5. Los Estados Partes adoptarán legislación y políticas efectivas, incluidas legislación y políticas centradas en la mujer y en la infancia, para asegurar que los casos de explotación, violencia y abuso contra personas con discapacidad sean detectados, investigados y, en su caso, juzgados.

Artículo 17. Protección de la integridad personal

Toda persona con discapacidad tiene derecho a que se respete su integridad física y mental en igualdad de condiciones con las demás.

Artículo 18. Libertad de desplazamiento y nacionalidad

1. Los Estados Partes reconocerán el derecho de las personas con discapacidad a la libertad de desplazamiento, a la libertad para elegir su residencia y a una nacionalidad, en igualdad de condiciones con las demás, incluso asegurando que las personas con discapacidad:
 - a. Tengan derecho a adquirir y cambiar una nacionalidad y a no ser privadas de la suya de manera arbitraria o por motivos de discapacidad;

- b. No sean privadas, por motivos de discapacidad, de su capacidad para obtener, poseer y utilizar documentación relativa a su nacionalidad u otra documentación de identificación, o para utilizar procedimientos pertinentes, como el procedimiento de inmigración, que puedan ser necesarios para facilitar el ejercicio del derecho a la libertad de desplazamiento;
 - c. Tengan libertad para salir de cualquier país, incluido el propio;
 - d. No se vean privadas, arbitrariamente o por motivos de discapacidad, del derecho a entrar en su propio país.
2. Los niños y las niñas con discapacidad serán inscritos inmediatamente después de su nacimiento y tendrán desde el nacimiento derecho a un nombre, a adquirir una nacionalidad y, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y ser atendidos por ellos.

Artículo 19. Derecho a vivir de forma independiente y a ser incluido en la comunidad

Los Estados Partes en la presente Convención reconocen el derecho en igualdad de condiciones de todas las personas con discapacidad a vivir en la comunidad, con opciones iguales a las de las demás, y adoptarán medidas efectivas y pertinentes para facilitar el pleno goce de este derecho por las personas con discapacidad y su plena inclusión y participación en la comunidad, asegurando en especial que:

- a. Las personas con discapacidad tengan la oportunidad de elegir su lugar de residencia y dónde y con quién vivir, en igualdad de condiciones con las demás, y no se vean obligadas a vivir con arreglo a un sistema de vida específico;
- b. Las personas con discapacidad tengan acceso a una variedad de servicios de asistencia domiciliaria, residencial y otros servicios de apoyo de la comunidad, incluida la asistencia personal que sea necesaria para facilitar su existencia y su inclusión en la comunidad y para evitar su aislamiento o separación de ésta;

- c. Las instalaciones y los servicios comunitarios para la población en general estén a disposición, en igualdad de condiciones, de las personas con discapacidad y tengan en cuenta sus necesidades.

Artículo 20. Movilidad personal

Los Estados Partes adoptarán medidas efectivas para asegurar que las personas con discapacidad gocen de movilidad personal con la mayor independencia posible, entre ellas:

- a. Facilitar la movilidad personal de las personas con discapacidad en la forma y en el momento que deseen a un costo asequible;
- b. Facilitar el acceso de las personas con discapacidad a formas de asistencia humana o animal e intermediarios, tecnologías de apoyo, dispositivos técnicos y ayudas para la movilidad de calidad, incluso poniéndolos a su disposición a un costo asequible;
- c. Ofrecer a las personas con discapacidad y al personal especializado que trabaje con estas personas capacitación en habilidades relacionadas con la movilidad;
- d. Alentar a las entidades que fabrican ayudas para la movilidad, dispositivos y tecnologías de apoyo a que tengan en cuenta todos los aspectos de la movilidad de las personas con discapacidad.

Artículo 21. Libertad de expresión y de opinión y acceso a la información

Los Estados Partes adoptarán todas las medidas pertinentes para que las personas con discapacidad puedan ejercer el derecho a la libertad de expresión y opinión, incluida la libertad de recabar, recibir y facilitar información e ideas en igualdad de condiciones con las demás y mediante cualquier forma de comunicación que elijan con arreglo a la definición del artículo 2 de la presente Convención, entre ellas:

- a. Facilitar a las personas con discapacidad información dirigida al público en general, de manera oportuna y sin costo adicional, en formato accesible y con las tecnologías adecuadas a los diferentes tipos de discapacidad;

- b. Aceptar y facilitar la utilización de la lengua de señas, el Braille, los modos, medios, y formatos aumentativos y alternativos de comunicación y todos los demás modos, medios y formatos de comunicación accesibles que elijan las personas con discapacidad en sus relaciones oficiales;
- c. Alentar a las entidades privadas que presten servicios al público en general, incluso mediante Internet, a que proporcionen información y servicios en formatos que las personas con discapacidad puedan utilizar y a los que tengan acceso;
- d. Alentar a los medios de comunicación, incluidos los que suministran información a través de Internet, a que hagan que sus servicios sean accesibles para las personas con discapacidad;
- e. Reconocer y promover la utilización de lenguas de señas.

Artículo 22. Respeto de la privacidad

- 1. Ninguna persona con discapacidad, independientemente de cuál sea su lugar de residencia o su modalidad de convivencia, será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, familia, hogar, correspondencia o cualquier otro tipo de comunicación, o de agresiones ilícitas contra su honor y su reputación. Las personas con discapacidad tendrán derecho a ser protegidas por la ley frente a dichas injerencias o agresiones.
- 2. Los Estados Partes protegerán la privacidad de la información personal y relativa a la salud y a la rehabilitación de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones con las demás.

Artículo 23. Respeto del hogar y de la familia

- 1. Los Estados Partes tomarán medidas efectivas y pertinentes para poner fin a la discriminación contra las personas con discapacidad en todas las cuestiones relacionadas con el matrimonio, la familia, la paternidad y las relaciones personales, y lograr que las personas con discapacidad estén en igualdad de condiciones con las demás, a fin de asegurar que:

- a. Se reconozca el derecho de todas las personas con discapacidad en edad de contraer matrimonio, a casarse y fundar una familia sobre la base del consentimiento libre y pleno de los futuros cónyuges;
 - b. Se respete el derecho de las personas con discapacidad a decidir libremente y de manera responsable el número de hijos que quieren tener y el tiempo que debe transcurrir entre un nacimiento y otro, y a tener acceso a información, educación sobre reproducción y planificación familiar apropiados para su edad, y se ofrezcan los medios necesarios que les permitan ejercer esos derechos;
 - c. Las personas con discapacidad, incluidos los niños y las niñas, mantengan su fertilidad, en igualdad de condiciones con las demás.
2. Los Estados Partes garantizarán los derechos y obligaciones de las personas con discapacidad en lo que respecta a la custodia, la tutela, la guarda, la adopción de niños o instituciones similares, cuando esos conceptos se recojan en la legislación nacional; en todos los casos se velará al máximo por el interés superior del niño. Los Estados Partes prestarán la asistencia apropiada a las personas con discapacidad para el desempeño de sus responsabilidades en la crianza de los hijos.
 3. Los Estados Partes asegurarán que los niños y las niñas con discapacidad tengan los mismos derechos con respecto a la vida en familia. Para hacer efectivos estos derechos, y a fin de prevenir la ocultación, el abandono, la negligencia y la segregación de los niños y las niñas con discapacidad, los Estados Partes velarán por que se proporcione con anticipación información, servicios y apoyo generales a los menores con discapacidad y a sus familias.
 4. Los Estados Partes asegurarán que los niños y las niñas no sean separados de sus padres contra su voluntad, salvo cuando las autoridades competentes, con sujeción a un examen judicial, determinen, de conformidad con la ley y los procedimientos aplicables, que esa separación es necesaria en el interés superior del niño. En ningún caso se separará a un menor de sus padres en razón de una discapacidad del menor, de ambos padres o de uno de ellos.
 5. Los Estados Partes harán todo lo posible, cuando la familia inmediata no pueda cuidar de un niño con discapacidad, por proporcionar atención alternativa dentro de la familia extensa y, de no ser esto posible, dentro de la comunidad en un entorno familiar.

Artículo 24. Educación

1. Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a la educación. Con miras a hacer efectivo este derecho sin discriminación y sobre la base de la igualdad de oportunidades, los Estados Partes asegurarán un sistema de educación inclusivo a todos los niveles así como la enseñanza a lo largo de la vida, con miras a:
 - a. Desarrollar plenamente el potencial humano y el sentido de la dignidad y la autoestima y reforzar el respeto por los derechos humanos, las libertades fundamentales y la diversidad humana;
 - b. Desarrollar al máximo la personalidad, los talentos y la creatividad de las personas con discapacidad, así como sus aptitudes mentales y físicas;
 - c. Hacer posible que las personas con discapacidad participen de manera efectiva en una sociedad libre.

2. Al hacer efectivo este derecho, los Estados Partes asegurarán que:
 - a. Las personas con discapacidad no queden excluidas del sistema general de educación por motivos de discapacidad, y que los niños y las niñas con discapacidad no queden excluidos de la enseñanza primaria gratuita y obligatoria ni de la enseñanza secundaria por motivos de discapacidad;
 - b. Las personas con discapacidad puedan acceder a una educación primaria y secundaria inclusiva, de calidad y gratuita, en igualdad de condiciones con las demás, en la comunidad en que vivan;
 - c. Se hagan ajustes razonables en función de las necesidades individuales;
 - d. Se preste el apoyo necesario a las personas con discapacidad, en el marco del sistema general de educación, para facilitar su formación efectiva;
 - e. Se faciliten medidas de apoyo personalizadas y efectivas en entornos que fomenten al máximo el desarrollo académico y social, de conformidad con el objetivo de la plena inclusión.

3. Los Estados Partes brindarán a las personas con discapacidad la posibilidad de aprender habilidades para la vida y desarrollo social, a fin de propiciar su

participación plena y en igualdad de condiciones en la educación y como miembros de la comunidad. A este fin, los Estados Partes adoptarán las medidas pertinentes, entre ellas:

- a. Facilitar el aprendizaje del Braille, la escritura alternativa, otros modos, medios y formatos de comunicación aumentativos o alternativos y habilidades de orientación y de movilidad, así como la tutoría y el apoyo entre pares;
 - b. Facilitar el aprendizaje de la lengua de señas y la promoción de la identidad lingüística de las personas sordas;
 - c. Asegurar que la educación de las personas, y en particular los niños y las niñas ciegos, sordos o sordociegos se imparta en los lenguajes y los modos y medios de comunicación más apropiados para cada persona y en entornos que permitan alcanzar su máximo desarrollo académico y social.
4. A fin de contribuir a hacer efectivo este derecho, los Estados Partes adoptarán las medidas pertinentes para emplear a maestros, incluidos maestros con discapacidad, que estén cualificados en lengua de señas o Braille y para formar a profesionales y personal que trabajen en todos los niveles educativos. Esa formación incluirá la toma de conciencia sobre la discapacidad y el uso de modos, medios y formatos de comunicación aumentativos y alternativos apropiados, y de técnicas y materiales educativos para apoyar a las personas con discapacidad.
5. Los Estados Partes asegurarán que las personas con discapacidad tengan acceso general a la educación superior, la formación profesional, la educación para adultos y el aprendizaje durante toda la vida sin discriminación y en igualdad de condiciones con las demás. A tal fin, los Estados Partes asegurarán que se realicen ajustes razonables para las personas con discapacidad.

Artículo 25. Salud

Los Estados Partes reconocen que las personas con discapacidad tienen derecho a gozar del más alto nivel posible de salud sin discriminación por motivos de discapacidad. Los Estados Partes adoptarán las medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad a servicios de salud que

tengan en cuenta las cuestiones de género, incluida la rehabilitación relacionada con la salud. En particular, los Estados Partes:

- a. Proporcionarán a las personas con discapacidad programas y atención de la salud gratuitos o a precios asequibles de la misma variedad y calidad que a las demás personas, incluso en el ámbito de la salud sexual y reproductiva, y programas de salud pública dirigidos a la población;
- b. Proporcionarán los servicios de salud que necesiten las personas con discapacidad específicamente como consecuencia de su discapacidad, incluidas la pronta detección e intervención, cuando proceda, y servicios destinados a prevenir y reducir al máximo la aparición de nuevas discapacidades, incluidos los niños y las niñas y las personas mayores;
- c. Proporcionarán esos servicios lo más cerca posible de las comunidades de las personas con discapacidad, incluso en las zonas rurales;
- d. Exigirán a los profesionales de la salud que presten a las personas con discapacidad atención de la misma calidad que a las demás personas sobre la base de un consentimiento libre e informado, entre otras formas mediante la sensibilización respecto de los derechos humanos, la dignidad, la autonomía y las necesidades de las personas con discapacidad a través de la capacitación y la promulgación de normas éticas para la atención de la salud en los ámbitos público y privado;
- e. Prohibirán la discriminación contra las personas con discapacidad en la prestación de seguros de salud y de vida cuando éstos estén permitidos en la legislación nacional, y velarán por que esos seguros se presten de manera justa y razonable;
- f. Impedirán que se nieguen, de manera discriminatoria, servicios de salud o de atención de la salud o alimentos sólidos o líquidos por motivos de discapacidad.

Artículo 26. Habilitación y rehabilitación

1. Los Estados Partes adoptarán medidas efectivas y pertinentes, incluso mediante el apoyo de personas que se hallen en las mismas circunstancias, para que las personas con discapacidad puedan lograr y mantener la máxima

independencia, capacidad física, mental, social y vocacional, y la inclusión y participación plena en todos los aspectos de la vida. A tal fin, los Estados Partes organizarán, intensificarán y ampliarán servicios y programas generales de habilitación y rehabilitación, en particular en los ámbitos de la salud, el empleo, la educación y los servicios sociales, de forma que esos servicios y programas:

- a. Comiencen en la etapa más temprana posible y se basen en una evaluación multidisciplinar de las necesidades y capacidades de la persona;
 - b. Apoyen la participación e inclusión en la comunidad y en todos los aspectos de la sociedad, sean voluntarios y estén a disposición de las personas con discapacidad lo más cerca posible de su propia comunidad, incluso en las zonas rurales.
2. Los Estados Partes promoverán el desarrollo de formación inicial y continua para los profesionales y el personal que trabajen en los servicios de habilitación y rehabilitación.
 3. Los Estados Partes promoverán la disponibilidad, el conocimiento y el uso de tecnologías de apoyo y dispositivos destinados a las personas con discapacidad, a efectos de habilitación y rehabilitación.

Artículo 27. Trabajo y empleo

1. Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a trabajar, en igualdad de condiciones con las demás; ello incluye el derecho a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente elegido o aceptado en un mercado y un entorno laborales que sean abiertos, inclusivos y accesibles a las personas con discapacidad. Los Estados Partes salvaguardarán y promoverán el ejercicio del derecho al trabajo, incluso para las personas que adquieran una discapacidad durante el empleo, adoptando medidas pertinentes, incluida la promulgación de legislación, entre ellas:
 - a. Prohibir la discriminación por motivos de discapacidad con respecto a todas las cuestiones relativas a cualquier forma de empleo, incluidas las condiciones de selección, contratación y empleo, la continuidad en el

- empleo, la promoción profesional y unas condiciones de trabajo seguras y saludables;
- b. Proteger los derechos de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, a condiciones de trabajo justas y favorables, y en particular a igualdad de oportunidades y de remuneración por trabajo de igual valor, a condiciones de trabajo seguras y saludables, incluida la protección contra el acoso, y a la reparación por agravios sufridos;
 - c. Asegurar que las personas con discapacidad puedan ejercer sus derechos laborales y sindicales, en igualdad de condiciones con las demás;
 - d. Permitir que las personas con discapacidad tengan acceso efectivo a programas generales de orientación técnica y vocacional, servicios de colocación y formación profesional y continua;
 - e. Alentar las oportunidades de empleo y la promoción profesional de las personas con discapacidad en el mercado laboral, y apoyarlas para la búsqueda, obtención, mantenimiento del empleo y retorno al mismo;
 - f. Promover oportunidades empresariales, de empleo por cuenta propia, de constitución de cooperativas y de inicio de empresas propias;
 - g. Emplear a personas con discapacidad en el sector público;
 - h. Promover el empleo de personas con discapacidad en el sector privado mediante políticas y medidas pertinentes, que pueden incluir programas de acción afirmativa, incentivos y otras medidas;
 - i. Velar por que se realicen ajustes razonables para las personas con discapacidad en el lugar de trabajo;
 - j. Promover la adquisición por las personas con discapacidad de experiencia laboral en el mercado de trabajo abierto;
 - k. Promover programas de rehabilitación vocacional y profesional, mantenimiento del empleo y reincorporación al trabajo dirigidos a personas con discapacidad.

2. Los Estados Partes asegurarán que las personas con discapacidad no sean sometidas a esclavitud ni servidumbre y que estén protegidas, en igualdad de condiciones con las demás, contra el trabajo forzoso u obligatorio.

Artículo 28. Nivel de vida adecuado y protección social

1. Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a un nivel de vida adecuado para ellas y sus familias, lo cual incluye alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a la mejora continua de sus condiciones de vida, y adoptarán las medidas pertinentes para salvaguardar y promover el ejercicio de este derecho sin discriminación por motivos de discapacidad.
2. Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a la protección social y a gozar de ese derecho sin discriminación por motivos de discapacidad, y adoptarán las medidas pertinentes para proteger y promover el ejercicio de ese derecho, entre ellas:
 - a. Asegurar el acceso en condiciones de igualdad de las personas con discapacidad a servicios de agua potable y su acceso a servicios, dispositivos y asistencia de otra índole adecuados a precios asequibles para atender las necesidades relacionadas con su discapacidad;
 - b. Asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en particular las mujeres y niñas y las personas mayores con discapacidad, a programas de protección social y estrategias de reducción de la pobreza;
 - c. Asegurar el acceso de las personas con discapacidad y de sus familias que vivan en situaciones de pobreza a asistencia del Estado para sufragar gastos relacionados con su discapacidad, incluidos capacitación, asesoramiento, asistencia financiera y servicios de cuidados temporales adecuados;
 - d. Asegurar el acceso de las personas con discapacidad a programas de vivienda pública;
 - e. Asegurar el acceso en igualdad de condiciones de las personas con discapacidad a programas y beneficios de jubilación.

Artículo 29. Participación en la vida política y pública

Los Estados Partes garantizarán a las personas con discapacidad los derechos políticos y la posibilidad de gozar de ellos en igualdad de condiciones con las demás y se comprometerán a:

- a) Asegurar que las personas con discapacidad puedan participar plena y efectivamente en la vida política y pública en igualdad de condiciones con las demás, directamente o a través de representantes libremente elegidos, incluidos el derecho y la posibilidad de las personas con discapacidad a votar y ser elegidas, entre otras formas mediante:
 - i. La garantía de que los procedimientos, instalaciones y materiales electorales sean adecuados, accesibles y fáciles de entender y utilizar;
 - ii. La protección del derecho de las personas con discapacidad a emitir su voto en secreto en elecciones y referéndum públicos sin intimidación, y a presentarse efectivamente como candidatas en las elecciones, ejercer cargos y desempeñar cualquier función pública a todos los niveles de gobierno, facilitando el uso de nuevas tecnologías y tecnologías de apoyo cuando proceda;
 - iii. La garantía de la libre expresión de la voluntad de las personas con discapacidad como electores y a este fin, cuando sea necesario y a petición de ellas, permitir que una persona de su elección les preste asistencia para votar;
- b) Promover activamente un entorno en el que las personas con discapacidad puedan participar plena y efectivamente en la dirección de los asuntos públicos, sin discriminación y en igualdad de condiciones con las demás, y fomentar su participación en los asuntos públicos y, entre otras cosas:
 - i. Su participación en organizaciones y asociaciones no gubernamentales relacionadas con la vida pública y política del país, incluidas las actividades y la administración de los partidos políticos;
 - ii. La constitución de organizaciones de personas con discapacidad que representen a estas personas a nivel internacional, nacional, regional y local, y su incorporación a dichas organizaciones.

Artículo 30. Participación en la vida cultural, las actividades recreativas, el esparcimiento y el deporte

1. Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a participar, en igualdad de condiciones con las demás, en la vida cultural y adoptarán todas las medidas pertinentes para asegurar que las personas con discapacidad:
 - a) Tengan acceso a material cultural en formatos accesibles;
 - b) Tengan acceso a programas de televisión, películas, teatro y otras actividades culturales en formatos accesibles;
 - c) Tengan acceso a lugares en donde se ofrezcan representaciones o servicios culturales tales como teatros, museos, cines, bibliotecas y servicios turísticos y, en la medida de lo posible, tengan acceso a monumentos y lugares de importancia cultural nacional.
2. Los Estados Partes adoptarán las medidas pertinentes para que las personas con discapacidad puedan desarrollar y utilizar su potencial creativo, artístico e intelectual, no sólo en su propio beneficio sino también para el enriquecimiento de la sociedad.
3. Los Estados Partes tomarán todas las medidas pertinentes, de conformidad con el derecho internacional, a fin de asegurar que las leyes de protección de los derechos de propiedad intelectual no constituyan una barrera excesiva o discriminatoria para el acceso de las personas con discapacidad a materiales culturales.
4. Las personas con discapacidad tendrán derecho, en igualdad de condiciones con las demás, al reconocimiento y el apoyo de su identidad cultural y lingüística específica, incluidas la lengua de señas y la cultura de los sordos.
5. A fin de que las personas con discapacidad puedan participar en igualdad de condiciones con las demás en actividades recreativas, de esparcimiento y deportivas, los Estados Partes adoptarán las medidas pertinentes para:
 - a. Alentar y promover la participación, en la mayor medida posible, de las personas con discapacidad en las actividades deportivas generales a todos los niveles;

- b. Asegurar que las personas con discapacidad tengan la oportunidad de organizar y desarrollar actividades deportivas y recreativas específicas para dichas personas y de participar en dichas actividades y, a ese fin, alentar a que se les ofrezca , en igualdad de condiciones con las demás, instrucción, formación y recursos adecuados;
- c. Asegurar que las personas con discapacidad tengan acceso a instalaciones deportivas, recreativas y turísticas;
- d. Asegurar que los niños y las niñas con discapacidad tengan igual acceso con los demás niños y niñas a la participación en actividades lúdicas, recreativas, de esparcimiento y deportivas, incluidas las que se realicen dentro del sistema escolar;
- e. Asegurar que las personas con discapacidad tengan acceso a los servicios de quienes participan en la organización de actividades recreativas, turísticas, de esparcimiento y deportivas.

Artículo 31. Recopilación de datos y estadísticas

1. Los Estados Partes recopilarán información adecuada, incluidos datos estadísticos y de investigación, que les permita formular y aplicar políticas, a fin de dar efecto a la presente Convención. En el proceso de recopilación y mantenimiento de esta información se deberá:
 - a) Respetar las garantías legales establecidas, incluida la legislación sobre protección de datos, a fin de asegurar la confidencialidad y el respeto de la privacidad de las personas con discapacidad;
 - b) Cumplir las normas aceptadas internacionalmente para proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales, así como los principios éticos en la recopilación y el uso de estadísticas.
2. La información recopilada de conformidad con el presente artículo se desglosará, en su caso, y se utilizará como ayuda para evaluar el cumplimiento por los Estados Partes de sus obligaciones conforme a la presente Convención, así como para identificar y eliminar las barreras con que se enfrentan las personas con discapacidad en el ejercicio de sus derechos.

3. Los Estados Partes asumirán la responsabilidad de difundir estas estadísticas y asegurar que sean accesibles para las personas con discapacidad y otras personas.

Artículo 32. Cooperación internacional

1. Los Estados Partes reconocen la importancia de la cooperación internacional y su promoción, en apoyo de los esfuerzos nacionales para hacer efectivos el propósito y los objetivos de la presente Convención, y tomarán las medidas pertinentes y efectivas a este respecto, entre los Estados y, cuando corresponda, en asociación con las organizaciones internacionales y regionales pertinentes y la sociedad civil, en particular organizaciones de personas con discapacidad. Entre esas medidas cabría incluir:
 - a) Velar por que la cooperación internacional, incluidos los programas de desarrollo internacionales, sea inclusiva y accesible para las personas con discapacidad;
 - b) Facilitar y apoyar el fomento de la capacidad, incluso mediante el intercambio y la distribución de información, experiencias, programas de formación y prácticas recomendadas;
 - c) Facilitar la cooperación en la investigación y el acceso a conocimientos científicos y técnicos;
 - d) Proporcionar, según corresponda, asistencia apropiada, técnica y económica, incluso facilitando el acceso a tecnologías accesibles y de asistencia y compartiendo esas tecnologías, y mediante su transferencia.
2. Las disposiciones del presente artículo se aplicarán sin perjuicio de las obligaciones que incumban a cada Estado Parte en virtud de la presente Convención.

Artículo 33. Aplicación y seguimiento nacionales

1. Los Estados Partes, de conformidad con su sistema organizativo, designarán uno o más organismos gubernamentales encargados de las cuestiones relativas a la aplicación de la presente Convención y considerarán

detenidamente la posibilidad de establecer o designar un mecanismo de coordinación para facilitar la adopción de medidas al respecto en diferentes sectores y a diferentes niveles.

2. Los Estados Partes, de conformidad con sus sistemas jurídicos y administrativos, mantendrán, reforzarán, designarán o establecerán, a nivel nacional, un marco, que constará de uno o varios mecanismos independientes, para promover, proteger y supervisar la aplicación de la presente Convención. Cuando designen o establezcan esos mecanismos, los Estados Partes tendrán en cuenta los principios relativos a la condición jurídica y el funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de los derechos humanos.
3. La sociedad civil, y en particular las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan, estarán integradas y participarán plenamente en todos los niveles del proceso de seguimiento.

Artículo 34. Comité sobre los derechos de las personas con discapacidad

1. Se creará un Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (en adelante, "el Comité") que desempeñará las funciones que se enuncian a continuación.
2. El Comité constará, en el momento en que entre en vigor la presente Convención, de 12 expertos. Cuando la Convención obtenga otras 60 ratificaciones o adhesiones, la composición del Comité se incrementará en seis miembros más, con lo que alcanzará un máximo de 18 miembros.
3. Los miembros del Comité desempeñarán sus funciones a título personal y serán personas de gran integridad moral y reconocida competencia y experiencia en los temas a que se refiere la presente Convención. Se invita a los Estados Partes a que, cuando designen a sus candidatos, tomen debidamente en consideración la disposición que se enuncia en el párrafo 3 del artículo 4 de la presente Convención.
4. Los miembros del Comité serán elegidos por los Estados Partes, que tomarán en consideración una distribución geográfica equitativa, la representación de las diferentes formas de civilización y los principales ordenamientos jurídicos,

una representación de género equilibrada y la participación de expertos con discapacidad.

5. Los miembros del Comité se elegirán mediante voto secreto de una lista de personas designadas por los Estados Partes de entre sus nacionales en reuniones de la Conferencia de los Estados Partes. En estas reuniones, en las que dos tercios de los Estados Partes constituirán quórum, las personas elegidas para el Comité serán las que obtengan el mayor número de votos y una mayoría absoluta de votos de los representantes de los Estados Partes presentes y votantes.
6. La elección inicial se celebrará antes de que transcurran seis meses a partir de la fecha de entrada en vigor de la presente Convención. Por lo menos cuatro meses antes de la fecha de cada elección, el Secretario General de las Naciones Unidas dirigirá una carta a los Estados Partes invitándolos a que presenten sus candidatos en un plazo de dos meses. El Secretario General preparará después una lista en la que figurarán, por orden alfabético, todas las personas así propuestas, con indicación de los Estados Partes que las hayan propuesto, y la comunicará a los Estados Partes en la presente Convención.
7. Los miembros del Comité se elegirán por un período de cuatro años. Podrán ser reelegidos si se presenta de nuevo su candidatura. Sin embargo, el mandato de seis de los miembros elegidos en la primera elección expirará al cabo de dos años; inmediatamente después de la primera elección, los nombres de esos seis miembros serán sacados a suerte por el presidente de la reunión a que se hace referencia en el párrafo 5 del presente artículo.
8. La elección de los otros seis miembros del Comité se hará con ocasión de las elecciones ordinarias, de conformidad con las disposiciones pertinentes del presente artículo.
9. Si un miembro del Comité fallece, renuncia o declara que, por alguna otra causa, no puede seguir desempeñando sus funciones, el Estado Parte que lo propuso designará otro experto que posea las cualificaciones y reúna los requisitos previstos en las disposiciones pertinentes del presente artículo para ocupar el puesto durante el resto del mandato.
10. El Comité adoptará su propio reglamento.

11. El Secretario General de las Naciones Unidas proporcionará el personal y las instalaciones que sean necesarios para el efectivo desempeño de las funciones del Comité con arreglo a la presente Convención y convocará su reunión inicial.
12. Con la aprobación de la Asamblea General, los miembros del Comité establecido en virtud de la presente Convención percibirán emolumentos con cargo a los recursos de las Naciones Unidas en los términos y condiciones que la Asamblea General decida, tomando en consideración la importancia de las responsabilidades del Comité.
13. Los miembros del Comité tendrán derecho a las facilidades, prerrogativas e inmunidades que se conceden a los expertos que realizan misiones para las Naciones Unidas, con arreglo a lo dispuesto en las secciones pertinentes de la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas.

Artículo 35. Informes presentados por los Estados Partes

1. Los Estados Partes presentarán al Comité, por conducto del Secretario General de las Naciones Unidas, un informe exhaustivo sobre las medidas que hayan adoptado para cumplir sus obligaciones conforme a la presente Convención y sobre los progresos realizados al respecto en el plazo de dos años contado a partir de la entrada en vigor de la presente Convención en el Estado Parte de que se trate.
2. Posteriormente, los Estados Partes presentarán informes ulteriores al menos cada cuatro años y en las demás ocasiones en que el Comité se lo solicite.
3. El Comité decidirá las directrices aplicables al contenido de los informes.
4. El Estado Parte que haya presentado un informe inicial exhaustivo al Comité no tendrá que repetir, en sus informes ulteriores, la información previamente facilitada. Se invita a los Estados Partes a que, cuando preparen informes para el Comité, lo hagan mediante un procedimiento abierto y transparente y tengan en cuenta debidamente lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 4 de la presente Convención.

5. En los informes se podrán indicar factores y dificultades que afecten al grado de cumplimiento de las obligaciones contraídas en virtud de la presente Convención.

Artículo 36. Consideración de los informes

1. El Comité considerará todos los informes, hará las sugerencias y las recomendaciones que estime oportunas respecto a ellos y se las remitirá al Estado Parte de que se trate. Éste podrá responder enviando al Comité cualquier información que desee. El Comité podrá solicitar a los Estados Partes más información con respecto a la aplicación de la presente Convención.
2. Cuando un Estado Parte se haya demorado considerablemente en la presentación de un informe, el Comité podrá notificarle la necesidad de examinar la aplicación de la presente Convención en dicho Estado Parte, sobre la base de información fiable que se ponga a disposición del Comité, en caso de que el informe pertinente no se presente en un plazo de tres meses desde la notificación. El Comité invitará al Estado Parte interesado a participar en dicho examen. Si el Estado Parte respondiera presentando el informe pertinente, se aplicará lo dispuesto en el párrafo 1 del presente artículo.
3. El Secretario General de las Naciones Unidas pondrá los informes a disposición de todos los Estados Partes.
4. Los Estados Partes darán amplia difusión pública a sus informes en sus propios países y facilitarán el acceso a las sugerencias y recomendaciones generales sobre esos informes.
5. El Comité transmitirá, según estime apropiado, a los organismos especializados, los fondos y los programas de las Naciones Unidas, así como a otros órganos competentes, los informes de los Estados Partes, a fin de atender una solicitud o una indicación de necesidad de asesoramiento técnico o asistencia que figure en ellos, junto con las observaciones y recomendaciones del Comité, si las hubiera, sobre esas solicitudes o indicaciones.

Artículo 37. Cooperación entre los Estados Partes y el Comité

1. Los Estados Partes cooperarán con el Comité y ayudarán a sus miembros a cumplir su mandato.
2. En su relación con los Estados Partes, el Comité tomará debidamente en consideración medios y arbitrios para mejorar la capacidad nacional de aplicación de la presente Convención, incluso mediante la cooperación internacional.

Artículo 38. Relación del Comité con otros órganos

A fin de fomentar la aplicación efectiva de la presente Convención y de estimular la cooperación internacional en el ámbito que abarca:

- a) Los organismos especializados y demás órganos de las Naciones Unidas tendrán derecho a estar representados en el examen de la aplicación de las disposiciones de la presente Convención que entren dentro de su mandato. El Comité podrá invitar también a los organismos especializados y a otros órganos competentes que considere apropiados a que proporcionen asesoramiento especializado sobre la aplicación de la Convención en los ámbitos que entren dentro de sus respectivos mandatos. El Comité podrá invitar a los organismos especializados y a otros órganos de las Naciones Unidas a que presenten informes sobre la aplicación de la Convención en las esferas que entren dentro de su ámbito de actividades;
- b) Al ejercer su mandato, el Comité consultará, según proceda, con otros órganos pertinentes instituidos en virtud de tratados internacionales de derechos humanos, con miras a garantizar la coherencia de sus respectivas directrices de presentación de informes, sugerencias y recomendaciones generales y a evitar la duplicación y la superposición de tareas en el ejercicio de sus funciones.

Artículo 39. Informe del Comité

El Comité informará cada dos años a la Asamblea General y al Consejo Económico y Social sobre sus actividades y podrá hacer sugerencias y recomendaciones de carácter general basadas en el examen de los informes y

datos recibidos de los Estados Partes en la Convención. Esas sugerencias y recomendaciones de carácter general se incluirán en el informe del Comité, junto con los comentarios, si los hubiera, de los Estados Partes.

Artículo 40. Conferencia de los Estados Partes

1. Los Estados Partes se reunirán periódicamente en una Conferencia de los Estados Partes, a fin de considerar todo asunto relativo a la aplicación de la presente Convención.
2. El Secretario General de las Naciones Unidas convocará la Conferencia de los Estados Partes en un plazo que no superará los seis meses contados a partir de la entrada en vigor de la presente Convención. Las reuniones ulteriores, con periodicidad bienal o cuando lo decida la Conferencia de los Estados Partes, serán convocadas por el Secretario General de las Naciones Unidas.

Artículo 41. Depositario

El Secretario General de las Naciones Unidas será el depositario de la presente Convención.

Artículo 42. Firma

La presente Convención estará abierta a la firma de todos los Estados y las organizaciones regionales de integración en la Sede de las Naciones Unidas, en Nueva York, a partir del 30 de marzo de 2007.

Artículo 43. Consentimiento en obligarse

La presente Convención estará sujeta a la ratificación de los Estados signatarios y a la confirmación oficial de las organizaciones regionales de integración signatarias. Estará abierta a la adhesión de cualquier Estado u organización regional de integración que no la haya firmado.

Artículo 44. Organizaciones regionales de integración

1. Por "organización regional de integración" se entenderá una organización constituida por Estados soberanos de una región determinada a la que sus Estados miembros hayan transferido competencia respecto de las cuestiones regidas por la presente Convención. Esas organizaciones declararán, en sus instrumentos de confirmación oficial o adhesión, su grado de competencia con respecto a las cuestiones regidas por esta Convención. Posteriormente, informarán al depositario de toda modificación sustancial de su grado de competencia.
2. Las referencias a los "Estados Partes" con arreglo a la presente Convención serán aplicables a esas organizaciones dentro de los límites de su competencia.
3. A los efectos de lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 45 y en los párrafos 2 y 3 del artículo 47, no se tendrá en cuenta ningún instrumento depositado por una organización regional de integración.
4. Las organizaciones regionales de integración, en asuntos de su competencia, ejercerán su derecho de voto en la Conferencia de los Estados Partes, con un número de votos igual al número de sus Estados miembros que sean Partes en la presente Convención. Dichas organizaciones no ejercerán su derecho de voto si sus Estados miembros ejercen el suyo, y viceversa.

Artículo 45. Entrada en vigor

1. La presente Convención entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que haya sido depositado el vigésimo instrumento de ratificación o adhesión.
2. Para cada Estado y organización regional de integración que ratifique la Convención, se adhiera a ella o la confirme oficialmente una vez que haya sido depositado el vigésimo instrumento a sus efectos, la Convención entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que haya sido depositado su propio instrumento.

Artículo 46. Reservas

1. No se permitirán reservas incompatibles con el objeto y el propósito de la presente Convención.

2. Las reservas podrán ser retiradas en cualquier momento.

Artículo 47. Enmiendas

1. Los Estados Partes podrán proponer enmiendas a la presente Convención y presentarlas al Secretario General de las Naciones Unidas. El Secretario General comunicará las enmiendas propuestas a los Estados Partes, pidiéndoles que le notifiquen si desean que se convoque una conferencia de Estados Partes con el fin de examinar la propuesta y someterla a votación. Si dentro de los cuatro meses siguientes a la fecha de esa notificación, al menos un tercio de los Estados Partes se declara a favor de tal convocatoria, el Secretario General convocará una conferencia bajo los auspicios de las Naciones Unidas. Toda enmienda adoptada por mayoría de dos tercios de los Estados Partes presentes y votantes en la conferencia será sometida por el Secretario General a la Asamblea General para su aprobación y posteriormente a los Estados Partes para su aceptación.
2. Toda enmienda adoptada y aprobada conforme a lo dispuesto en el párrafo 1 del presente artículo entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que el número de instrumentos de aceptación depositados alcance los dos tercios del número de Estados Partes que había en la fecha de adopción de la enmienda. Posteriormente, la enmienda entrará en vigor para todo Estado Parte el trigésimo día a partir de aquel en que hubiera depositado su propio instrumento de aceptación. Las enmiendas serán vinculantes exclusivamente para los Estados Partes que las hayan aceptado.
3. En caso de que así lo decida la Conferencia de los Estados Partes por consenso, las enmiendas adoptadas y aprobadas de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 del presente artículo que guarden relación exclusivamente con los artículos 34, 38, 39 y 40 entrarán en vigor para todos los Estados Partes el trigésimo día a partir de aquel en que el número de instrumentos de aceptación depositados alcance los dos tercios del número de Estados Partes que hubiera en la fecha de adopción de la enmienda.

Artículo 48. Denuncia

Los Estados Partes podrán denunciar la presente Convención mediante notificación escrita dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas. La denuncia tendrá efecto un año después de que el Secretario General haya recibido la notificación.

Artículo 49. Formato accesible

El texto de la presente Convención se difundirá en formato accesible.

Artículo 50. Textos auténticos

Los textos en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso de la presente Convención serán igualmente auténticos.

En testimonio de lo cual, los plenipotenciarios abajo firmantes, debidamente autorizados por sus respectivos gobiernos, firman la presente Convención.

PROTOCOLO FACULTATIVO DE LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

Los Estados Partes en el presente Protocolo acuerdan lo siguiente:

Artículo 1

1. Todo Estado Parte en el presente Protocolo (“Estado Parte”) reconoce la competencia del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (“el Comité”) para recibir y considerar las comunicaciones presentadas por personas o grupos de personas sujetos a su jurisdicción que aleguen ser víctimas de una violación por ese Estado Parte de cualquiera de las disposiciones de la Convención, o en nombre de esas personas o grupos de personas.
2. El Comité no recibirá comunicación alguna que concierna a un Estado Parte en la Convención que no sea parte en el presente Protocolo.

Artículo 2

El Comité considerará inadmisibles una comunicación cuando:

- a) Sea anónima;
- b) Constituya un abuso del derecho a presentar una comunicación o sea incompatible con las disposiciones de la Convención;
- c) Se refiera a una cuestión que ya haya sido examinada por el Comité o ya haya sido o esté siendo examinada de conformidad con otro procedimiento de investigación o arreglo internacionales;
- d) No se hayan agotado todos los recursos internos disponibles, salvo que la tramitación de esos recursos se prolongue injustificadamente o sea improbable que con ellos se logre un remedio efectivo;
- e) Sea manifiestamente infundada o esté insuficientemente sustanciada; o

- f) Los hechos objeto de la comunicación hubieran sucedido antes de la fecha de entrada en vigor del presente Protocolo para el Estado Parte interesado, salvo que esos hechos continuasen produciéndose después de esa fecha.

Artículo 3

Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 2 del presente Protocolo, el Comité pondrá en conocimiento del Estado Parte, de forma confidencial, toda comunicación que reciba con arreglo al presente Protocolo. En un plazo de seis meses, ese Estado Parte presentará al Comité por escrito explicaciones o declaraciones en las que se aclare la cuestión y se indiquen las medidas correctivas que hubiere adoptado el Estado Parte, de haberlas.

Artículo 4

1. Tras haber recibido una comunicación y antes de llegar a una conclusión sobre el fondo de ésta, el Comité podrá remitir en cualquier momento al Estado Parte interesado, a los fines de su examen urgente, una solicitud para que adopte las medidas provisionales necesarias a fin de evitar posibles daños irreparables a la víctima o las víctimas de la supuesta violación.
2. El ejercicio por el Comité de sus facultades discrecionales en virtud del párrafo 1 del presente artículo, no implicará juicio alguno sobre la admisibilidad o sobre el fondo de la comunicación.

Artículo 5

El Comité examinará en sesiones privadas las comunicaciones que reciba en virtud del presente Protocolo. Tras examinar una comunicación, el Comité hará llegar sus sugerencias y recomendaciones, si las hubiere, al Estado Parte interesado y al comunicante.

Artículo 6

1. Si el Comité recibe información fidedigna que revele violaciones graves o sistemáticas por un Estado Parte de los derechos recogidos en la Convención, el

Comité invitará a ese Estado Parte a colaborar en el examen de la información y, a esos efectos, a presentar observaciones sobre dicha información.

2. Tomando en consideración las observaciones que haya presentado el Estado Parte interesado, así como toda información fidedigna que esté a su disposición, el Comité podrá encargar a uno o más de sus miembros que lleven a cabo una investigación y presenten, con carácter urgente, un informe al Comité. Cuando se justifique y con el consentimiento del Estado Parte, la investigación podrá incluir una visita a su territorio.
3. Tras examinar las conclusiones de la investigación, el Comité las transmitirá al Estado Parte interesado, junto con las observaciones y recomendaciones que estime oportunas.
4. En un plazo de seis meses después de recibir las conclusiones de la investigación y las observaciones y recomendaciones que le transmita el Comité, el Estado Parte interesado presentará sus propias observaciones al Comité.
5. La investigación será de carácter confidencial y en todas sus etapas se solicitará la colaboración del Estado Parte.

Artículo 7

1. El Comité podrá invitar al Estado Parte interesado a que incluya en el informe que ha de presentar con arreglo al artículo 35 de la Convención pormenores sobre cualesquiera medidas que hubiere adoptado en respuesta a una investigación efectuada con arreglo al artículo 6 del presente Protocolo.
2. Transcurrido el período de seis meses indicado en el párrafo 4 del artículo 6, el Comité podrá, si fuera necesario, invitar al Estado Parte interesado a que le informe sobre cualquier medida adoptada como resultado de la investigación.

Artículo 8

Todo Estado Parte podrá, al momento de la firma o ratificación del presente Protocolo, o de la adhesión a él, declarar que no reconoce la competencia del Comité establecida en los artículos 6 y 7.

Artículo 9

El Secretario General de las Naciones Unidas será el depositario del presente Protocolo.

Artículo 10

El presente Protocolo estará abierto a la firma de todos los Estados y las organizaciones regionales de integración signatarios de la Convención en la Sede de las Naciones Unidas, en Nueva York, a partir del 30 de marzo de 2007.

Artículo 11

El presente Protocolo estará sujeto a la ratificación de los Estados signatarios del presente Protocolo que hayan ratificado la Convención o se hayan adherido a ella. Estará sujeto a la confirmación oficial de las organizaciones regionales de integración signatarias del presente Protocolo que hayan confirmado oficialmente la Convención o se hayan adherido a ella. Estará abierto a la adhesión de cualquier Estado u organización regional de integración que haya ratificado la Convención, la haya confirmado oficialmente o se haya adherido a ella y que no haya firmado el presente Protocolo.

Artículo 12

1. Por “organización regional de integración” se entenderá una organización constituida por Estados soberanos de una región determinada a la que sus Estados miembros hayan transferido competencia respecto de las cuestiones regidas por la Convención y el presente Protocolo. Esas organizaciones declararán, en sus instrumentos de confirmación oficial o adhesión, su grado de competencia con respecto a las cuestiones regidas por la Convención y el presente Protocolo. Posteriormente, informarán al depositario de toda modificación sustancial de su grado de competencia.
2. Las referencias a los “Estados Partes” con arreglo al presente Protocolo se aplicarán a esas organizaciones dentro de los límites de su competencia.

3. A los efectos de lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 13 y en el párrafo 2 del artículo 15 del presente Protocolo, no se tendrá en cuenta ningún instrumento depositado por una organización regional de integración.
4. Las organizaciones regionales de integración, en asuntos de su competencia, ejercerán su derecho de voto en la reunión de los Estados Partes, con un número de votos igual al número de sus Estados miembros que sean Partes en el presente Protocolo. Dichas organizaciones no ejercerán su derecho de voto si sus Estados miembros ejercen el suyo, y viceversa.

Artículo 13

1. Con sujeción a la entrada en vigor de la Convención, el presente Protocolo entrará en vigor el trigésimo día después de que se haya depositado el décimo instrumento de ratificación o adhesión.
2. Para cada Estado u organización regional de integración que ratifique el Protocolo, lo confirme oficialmente o se adhiera a él una vez que haya sido depositado el décimo instrumento a sus efectos, el Protocolo entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que haya sido depositado su propio instrumento.

Artículo 14

1. No se permitirán reservas incompatibles con el objeto y el propósito del presente Protocolo.
2. Las reservas podrán ser retiradas en cualquier momento.

Artículo 15

1. Todo Estado Parte podrá proponer una enmienda al presente Protocolo y presentarla al Secretario General de las Naciones Unidas. El Secretario General comunicará la enmienda propuesta a los Estados Partes, pidiéndoles que le notifiquen si desean que se convoque una conferencia de Estados Partes con el fin de examinar la propuesta y someterla a votación. Si dentro de los cuatro meses siguientes a la fecha de esa notificación, al menos un tercio de los Estados Partes se declara a favor de tal convocatoria, el Secretario

General convocará una conferencia bajo los auspicios de las Naciones Unidas. Toda enmienda adoptada por mayoría de dos tercios de los Estados Partes presentes y votantes en la conferencia será sometida por el Secretario General a la Asamblea General de las Naciones Unidas para su aprobación y posteriormente a todos los Estados Partes para su aceptación.

2. Las enmiendas adoptadas y aprobadas conforme a lo dispuesto en el párrafo 1 del presente artículo entrarán en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que el número de instrumentos de aceptación depositados alcance los dos tercios del número de Estados Partes que hubiera en la fecha de adopción de la enmienda. Posteriormente, las enmiendas entrarán en vigor para todo Estado Parte el trigésimo día a partir de aquel en que hubieran depositado su propio instrumento de aceptación. Las enmiendas serán vinculantes exclusivamente para los Estados Partes que las hayan aceptado.

Artículo 16

Los Estados Partes podrán denunciar el presente Protocolo mediante notificación escrita dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas. La denuncia tendrá efecto un año después de que el Secretario General haya recibido la notificación.

Artículo 17

El texto del presente Protocolo se difundirá en formatos accesibles.

Artículo 18

Los textos en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso del presente Protocolo serán igualmente auténticos.

EN TESTIMONIO DE LO CUAL, los plenipotenciarios abajo firmantes, debidamente autorizados por sus respectivos gobiernos, firman el presente Protocolo.