

ANÁLISIS COMPARATIVO Y PLAN DE ACCIÓN

I. Derecho al igual reconocimiento como persona antela ley

La igualdad ante la ley es un principio básico de la protección de los derechos humanos y es indispensable para el ejercicio de otros derechos humanos. Esta igualdad entraña ante todo el reconocimiento de que la capacidad jurídica es un atributo universal inherente a todos los individuos sin menoscabo de las personas con discapacidad. En la práctica, esto se traduce en la eliminación de los regímenes basados en la sustitución en la toma de decisiones, por ejemplo la tutela y las leyes que permiten el tratamiento forzoso, por sistemas de apoyo para la toma de las mismas.

El Artículo 12 de la CDPD señala al respecto lo siguiente:

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.

La recomendación que el Comité de Expertos de la CDPD hizo al Estado Mexicano respecto a este tema fue:

“Suspender cualquier reforma legislativa que implique continuar con un sistema de sustitución de la voluntad y tomar medidas para adoptar leyes y políticas por las que se reemplace el régimen de sustitución en la adopción de decisiones por el apoyo en la toma de decisiones, que respete la autonomía, la voluntad de la persona, sin importar su nivel de discapacidad. Al mismo tiempo, urge al Estado para que revise toda la legislación federal y estatal para eliminar cualquier restricción de de-

IMPARTICIÓN DE JUSTICIA EN MÉXICO...PERSONAS CON DISCAPACIDAD 23

rechos relacionados con el estado de interdicción o con motivo de la discapacidad de la persona. Le recomienda llevar a cabo acciones para capacitar a las autoridades y la sociedad sobre el derecho a la capacidad jurídica de las personas con discapacidad.”

Sin embargo, no sólo resulta relevante la recomendación que sobre el Artículo 12 el Comité de Expertos de la CDPD elaboró, el Artículo 29 del instrumento internacional de referencia tiene íntima relación con dicha disposición al igual que las recomendaciones relacionadas con este rubro si consideramos que este artículo aborda el ejercicio de los derechos político-electorales de las personas con discapacidad, el cual conceptualiza el ejercicio a votar libremente en el entendido de que personas con y sin discapacidad deben gozar de dicho derecho en igualdad de condiciones.

Al respecto, el mencionado Artículo 29 proscribió un auténtico derecho de doble vía en materia de igualdad al determinar que las personas con discapacidad no sólo tienen el derecho de ejercer su voto, sino que también el de ser votados, es decir, de contender en igualdad de condiciones por un puesto público de elección popular, asegurando así un igual reconocimiento ante la ley en lo que respecta al ámbito electoral. Sin embargo, la realidad en el país es que, a la fecha, distintas legislaciones tanto a nivel federal como estatal todavía prevén restricciones categóricas al ejercicio de este derecho al aparejarlas a las restricciones existentes en materia de capacidad jurídica, como lo es el juicio de interdicción.

Sobre el ejercicio de los derechos político-electorales de las personas con discapacidad, el Comité de Expertos de la CDPD se pronunció al respecto, al manifestar su preocupación “por la denegación del derecho al voto de las personas con discapacidad intelectual y psicosocial, y que los procedimientos, instalaciones y materiales no sean accesibles”, recomendando al Estado Mexicano lo siguiente:

“modificar la disposición de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, para garantizar el derecho al voto de todas las personas con discapacidad. Le recomienda también asegurar que los procedimientos, instalaciones y materiales electorales sean accesibles, tanto en las zonas urbanas como en las rurales”

A continuación se presenta un cuadro en el que se encuentra desglosada la recomendación a efecto de plantear algunas de las acciones pertinentes para atender la obligación del Estado e identificar a las autoridades que serían responsables de llevarlas a cabo. En el mismo recuadro se incluyó la recomendación hecha durante el EPU de México, dado que se encuentra en estrecha relación con el tema aquí tratado.

Recomendación Comité CDPD	Acciones	Autoridades Implementadoras
<p><i>Suspender cualquier reforma legislativa que implique continuar con un sistema de sustitución de la voluntad.</i></p> <p><i>Tomar medidas para adoptar leyes y políticas por las que se reemplace el régimen de sustitución en la adopción de decisiones por el apoyo en la toma de decisiones, que respete la autonomía, la voluntad de la persona, sin importar su nivel de discapacidad.</i></p> <p><i>Revise toda la legislación federal y estatal para eliminar cualquier restricción de derechos relacionados con el estado de interdicción o con motivo de la discapacidad de la persona.</i></p>	<p>i) Empezar medidas para armonizar el contenido de leyes y políticas tendientes a reemplazar el régimen de sustitución de la voluntad por el de un sistema de apoyo en la toma de decisiones que respete la autonomía, la voluntad de la persona y que represente una solución efectiva acorde al nivel de discapacidad, siendo la sustitución de la voluntad la última opción en caso de que el sistema de apoyos llegara a fracasar, tal y como se lleva a cabo en países como Italia o Argentina.</p> <p>ii) Llevar a cabo diversos ejercicios de análisis comparados de los modelos de apoyo en la toma de decisiones que existen en diversos países (como Argentina, Estados Unidos, Italia, España e Irlanda) para elaborar propuestas que retomen buenas prácticas con la participación de personas con discapacidad y la sociedad civil, y establecer una comisión interdisciplinaria conformada por autoridades, personas con discapacidad y sociedad civil organizada que realice una revisión exhaustiva de las legislaciones para eliminar las restricciones con motivo de discapacidad, e identifique definiciones de carácter médico contenidas en la legislación federal y estatal para sustituirlas por conceptos con perspectiva de discapacidad.</p> <p>iii) Crear programas y mecanismos de apoyo, desde los gobiernos locales y el federal, para que las personas con discapacidad puedan ejercer su capacidad jurídica sin necesidad de intermediarios, y se logre así que éstas tomen sus decisiones y se garantice su plena igualdad ante la ley.</p>	<p>A nivel federal:</p> <p>a) Cámara de Diputados;</p> <p>b) Senado de la República;</p> <p>c) Consejo Nacional para el Desarrollo e Inclusión de las Personas con Discapacidad (CONADIS);</p> <p>d) Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF Nacional);</p> <p>e) Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED);</p> <p>f) Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal;</p> <p>g) Procuraduría General de la República (PGR)</p> <p>h) Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH);</p> <p>i) Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN);</p> <p>j) Consejo de la Judicatura Federal</p>

IMPARTICIÓN DE JUSTICIA EN MÉXICO...PERSONAS CON DISCAPACIDAD 25

Recomendación Comité CDPD	Acciones	Autoridades Implementadoras
<p><i>* Recomendación relacionada del EPU: Armonizar la legislación de México con la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad.</i></p>	<p>iv) Elaborar , con la participación de personas con discapacidad y organizaciones de la sociedad civil, un proyecto para la creación e implementación a nivel nacional y estatal de un sistema de apoyos en la toma de decisiones que garantice la vida independiente de las personas con discapacidad de conformidad con los estándares internacionales y analizando modelos de apoyo que han sido exitosos en otras latitudes.</p> <p>v) Mientras se revisa la legislación nacional y de los estados, se recomienda impulsar la emisión de circulares por parte de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados con el fin de orientar a los impartidores de justicia para que permitan la aplicación de apoyos en la toma de decisiones en cualquier proceso de carácter judicial en la que estén involucradas personas con discapacidad, particularmente aquellas que vivan con discapacidad cognitivo-intelectual y psicosocial.</p>	<p>A nivel local:</p> <p>a) Congresos Locales; b) Institutos o Consejos Estatales para Personas con Discapacidad, según sea el caso; c) DIF Estatal; d) Consejos o Comisiones Locales Estatales para prevenir la Discriminación, en su caso; e) Consejerías Jurídicas Estatales; f) Procuradurías de Justicia Estatales; g) Comisiones Estatales de Derechos Humanos o, en su caso, Organismos Públicos de Derechos Humanos Locales.</p>
<p><i>Llevar a cabo acciones para capacitar a las autoridades y la sociedad, sobre el derecho a la capacidad jurídica de las personas con discapacidad.</i></p>	<p>i) Capacitar a los servidores públicos del Poder Judicial, tanto a nivel local como federal, mediante programas permanentes sobre derechos humanos, de las personas con discapacidad, y que sean impartidos conjuntamente con la participación de sociedad civil y funcionarios de la Comisión Nacional de Derechos Humanos así como de las Comisiones Estatales.</p> <p>ii) Celebrar convenios de colaboración entre la CNDH y las Comisiones Estatales, con las instancias que integran la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia para la capacitación del personal adscrito a las procuradurías locales y a la Procuraduría General de la República en materia de derechos humanos de las personas con discapacidad.</p>	<p>A nivel federal:</p> <p>a) Consejo Nacional para el Desarrollo e Inclusión de las Personas con Discapacidad (CONADIS); b) Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED); c) Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH);</p>

Recomendación Comité CDPD	Acciones	Autoridades Implementadoras
	<p>iii) Implementar el uso obligatorio del “Protocolo de Actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren Derechos de Personas con Discapacidad” elaborado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por parte de todo el personal integrante del Poder Judicial en todos sus niveles.</p> <p>iv) Elaboración de publicaciones, como manuales y protocolos, con el objeto de promover la importancia de la inclusión y el respeto de los derechos humanos de las personas con discapacidad y, preferentemente, que estos sean elaborados conjuntamente con organizaciones de la sociedad civil integradas o que representen personas con discapacidad, organismos constitucionales autónomos de derechos humanos, a nivel nacional y estatal, e instituciones académicas.</p> <p>v) Campañas y jornadas de divulgación y concientización periódicas sobre la importancia de la inclusión y el respeto de los derechos humanos de las personas con discapacidad, las cuales, preferentemente, sean llevadas a cabo conjuntamente con organizaciones de la sociedad civil integradas o que representen personas con discapacidad, organismos constitucionales autónomos de derechos humanos, a nivel nacional y estatal, e instituciones académicas.</p>	<p>d) Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN);</p> <p>e) Consejo de la Judicatura Federal;</p> <p>f) Secretaría de Educación Pública (SEP);</p> <p>g) Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS)</p> <p>A nivel local:</p> <p>a) Institutos o Consejos Estatales para Personas con Discapacidad, según en su caso;</p> <p>b) DIF Estatal;</p> <p>c) Consejos o Comisiones Locales Estatales para prevenir la Discriminación, en su caso;</p> <p>d) Comisiones Estatales de Derechos Humanos o, en su caso, Organismos Públicos de Derechos Humanos Locales;</p> <p>e) Tribunales Superiores de Justicia de los Estados;</p> <p>f) Secretarías de Educación Estatales;</p> <p>g) Secretarías del Trabajo Estatales, en su caso.</p>

IMPARTICIÓN DE JUSTICIA EN MÉXICO...PERSONAS CON DISCAPACIDAD 27

Recomendación Comité CDPD	Acciones	Autoridades Implementadoras
<p><i>Modificar la disposición de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, para garantizar el derecho al voto de todas las personas con discapacidad.</i></p> <p><i>Asegurar que los procedimientos, instalaciones y materiales electorales sean accesibles, tanto en las zonas urbanas como en las rurales</i></p>	<p>i) Modificar la legislación electoral, a efecto de incluir en ésta la obligación de que la autoridad electoral provea los ajustes razonables necesarios para que tanto las campañas políticas como los comicios sean accesibles, para que las personas con discapacidad puedan ejercer su voto de manera libre, informada y en igualdad de condiciones que las personas sin discapacidad.</p> <p>ii) Eliminar el Numeral 5º del Artículo 280 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales que prohíbe el acceso de “personas privadas de sus facultades mentales” a las casillas, así como las restricciones al ejercicio del voto que los Códigos Civiles de los Estados de (i) Baja California, (ii) Chiapas, (iii) Coahuila, (iv) Colima, (v) Durango, (vi) Estado de México, (vii) Morelos, (viii) Nuevo León, (ix) Oaxaca, (x) Puebla, (xi) Querétaro, (xii) Quintana Roo, (xiii) Tlaxcala, (xiv) Veracruz y (xv) Yucatán, prevén por motivos de interdicción.</p> <p>iii) Mediante jornadas de capacitación periódicas, promover una cultura de respeto y conciencia orientada a proporcionar un trato digno y respetuoso hacia las personas con discapacidad y sus familias, con el objeto de promover su inclusión en los procesos electorales, a todos los funcionarios públicos involucrados en la realización de las elecciones. Se recomienda que dichas capacitaciones se lleven a cabo conjuntamente con organizaciones de la sociedad civil integradas o que representen personas con discapacidad, organismos constitucionales autónomos de derechos humanos, a nivel nacional y estatal, e instituciones académicas.</p>	<p>A nivel federal:</p> <p>a) Cámara de Diputados; b) Senado de la República; c) Consejo Nacional para el Desarrollo e Inclusión de las Personas con Discapacidad (CONADIS); d) Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED); e) Instituto Nacional Electoral (INE) f) Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH); g) Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF)</p> <p>A nivel local:</p> <p>a) Congresos Locales; b) Institutos o Consejos Estatales para Personas con Discapacidad, según sea el caso; c) Consejos o Comisiones Locales Estatales para prevenir la Discriminación, en su caso; d) Comisiones Estatales de Derechos Humanos o, en su caso, Organismos Públicos de Derechos Humanos Locales. e) Institutos Electorales Estatales;</p>

II. Derecho de acceso a la justicia

El acceso a la justicia es un derecho básico que implica que todas las personas puedan tener acceso efectivo a los órganos jurisdiccionales para el ejercicio y la defensa de sus derechos. El Estado tiene la obligación de asegurar que las personas con discapacidad tengan acceso a la justicia en igualdad de condiciones con las demás, lo cual implica el reconocimiento de su personalidad y capacidad jurídicas.

En la actualidad, las personas con discapacidad se enfrentan a una serie de barreras que les impiden el acceso a la justicia en igualdad de condiciones y con reconocimiento pleno de su capacidad jurídica. La imposibilidad de acceder a recursos judiciales efectivos y a una defensa adecuada, junto con la ausencia de apoyos suficientes y adecuados durante los procedimientos administrativos y/o judiciales, implica violaciones a sus derechos básicos, por ejemplo, el derecho a declarar o a rendir su testimonio. La principal causa de estas prácticas proviene de la falta de reconocimiento de las personas con discapacidad como sujetos de derechos, circunstancia que se traduce en la ausencia de garantías procesales.

Al respecto, resulta relevante entonces mencionar lo que el Artículo 13 de la CDPD señala:

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.

IMPARTICIÓN DE JUSTICIA EN MÉXICO...PERSONAS CON DISCAPACIDAD 29

En la revisión al Estado Mexicano, el Comité de Expertos de la CDPD manifestó su preocupación debido al escaso acceso a la justicia de las personas con discapacidad y emitió las siguientes recomendaciones:

- a) Adoptar medidas prioritarias de nivelación para garantizar que los grupos más discriminados de personas con discapacidad puedan también acceder a la justicia;
- b) Brindar asistencia legal gratuita para las personas con discapacidad que viven en pobreza o institucionalizadas;
- c) Garantizar que todos los niños y niñas con discapacidad puedan acceder a la justicia y expresar su opinión debidamente en relación con la consideración del interés superior del niño, mediante ajustes de procedimiento adecuados a su edad y sus necesidades específicas por razón de su discapacidad.

A continuación se presenta un cuadro con las acciones propuestas y las autoridades encargadas de implementarlas a fin de cumplir con las obligaciones del Estado.

Recomendación Comité CDPD	Acciones	Autoridades Implementadoras
<i>Adoptar medidas prioritarias de nivelación para garantizar que los grupos más discriminados de personas con discapacidad puedan también acceder a la justicia.</i>	i) Establecer en las legislaciones de carácter civil, mercantil, penal, administrativa y laboral, el carácter obligatorio de los ajustes razonables, incluyendo aquellos que constituyan ajustes al procedimiento.	A nivel federal: a) Cámara de Diputados; b) Senado de la República; c) Consejo Nacional para el Desarrollo e Inclusión de las Personas con Discapacidad (CONADIS); d) Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED);

Recomendación Comité CDPD	Acciones	Autoridades Implementadoras
	<p>ii) Elaborar un documento que concentre todo tipo de buenas prácticas para la atención de las personas con discapacidad en el sistema judicial dirigido a operadores del sistema de justicia, acompañado de un proceso de capacitación a los funcionarios involucrados directamente en la atención al público, sobre toma de conciencia y trato adecuado de personas con discapacidad.</p> <p>iii) Procurar la comunicación directa entre la autoridad jurisdiccional y las personas con discapacidad con el objetivo de que tenga conocimiento inmediato sobre su situación de vida durante todas las fases del proceso judicial, y proveer acceso a toda comunicación judicial en formato accesible y/o empleando un lenguaje sencillo evitando tecnicismos.</p> <p>iv) Elaborar lineamientos basados en las mejores prácticas, que sirvan de base para el desarrollo de sistemas de apoyo para la toma de decisiones por las personas con discapacidad en colaboración con la sociedad civil organizada y personas expertas en el tema.</p>	<p>e) Procuraduría General de la República (PGR); f) Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN); g) Consejo de la Judicatura Federal</p> <p>A nivel local: a) Congresos Locales; b) Institutos o Consejos Estatales para Personas con Discapacidad, según sea el caso; c) Consejos o Comisiones Locales Estatales para prevenir la Discriminación, en su caso; d) Procuradurías de Justicia Estatales;</p>

IMPARTICIÓN DE JUSTICIA EN MÉXICO...PERSONAS CON DISCAPACIDAD 31

Recomendación Comité CDPD	Acciones	Autoridades Implementadoras
<p><i>Brindar asistencia legal gratuita para las personas con discapacidad que viven en pobreza y/o institucionalizadas.</i></p>	<p>i) Especializar a personal de la Defensoría Pública con conocimientos sobre discapacidad y derechos humanos para que puedan proporcionar una asistencia y defensa jurídica efectiva a través de un programa de capacitación permanente, el cual se deberá impartir en conjunto con personas con discapacidad, organizaciones de la sociedad civil y organismos públicos de derechos humanos.</p> <p>ii) Elaborar un plan de acción para verificar la situación jurídica de las personas con discapacidad que se encuentran institucionalizadas y en reclusión, con el objeto de determinar qué servicios jurídicos requieren y, en su caso, proveerles de asistencia legal gratuita en caso de ser necesaria.</p> <p>iii) Con el fin de atender a la población con discapacidad en las zonas marginadas, tales como zonas rurales o comunidades indígenas, procurar la implementación de las Guías de Rehabilitación Basada en la Comunidad de la Organización Mundial de la Salud, documento que constituye una estrategia multisectorial que habilita a las personas con discapacidad para que puedan acceder a todo tipo de servicios, incluyendo aquellos de carácter legal.</p>	<p>A nivel federal:</p> <ul style="list-style-type: none">a) Instituto Federal de la Defensoría Pública (IFDP);b) Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH);c) Procuraduría General de la República (PGR)d) Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN);e) Consejo de la Judicatura Federal. <p>A nivel local:</p> <ul style="list-style-type: none">a) Comisiones Estatales de Derechos Humanos o, en su caso, Organismos Públicos de Derechos Humanos Locales;b) Tribunales Superiores de Justicia de los Estados;c) Procuradurías de Justicia Estatales;

Recomendación Comité CDPD	Acciones	Autoridades Implementadoras
<p><i>Garantizar que todos los niños y niñas con discapacidad puedan:</i></p> <p><i>a) acceder a la justicia y</i></p> <p><i>b) a expresar su opinión debidamente.</i></p> <p><i>En relación con la consideración del interés superior del niño, mediante ajustes de procedimiento adecuados a su edad y necesidades específicas por razón de su discapacidad</i></p>	<p>i) En el marco de la implementación de la reciente Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, impulsar que las Procuradurías de Protección de los Derechos de la Infancia incluyan un programa y protocolo de atención a niños y niñas y adolescentes con discapacidad.</p> <p>ii) Llevar a cabo procesos de capacitación y toma de consciencia permanentes a las Defensorías de Menores de los Estados de la República en donde existan, así como a agentes del orden público que tengan injerencia en la materia, sobre los derechos de los niños, niñas y adolescentes con discapacidad, con base en los principios generales contenidos en la Convención sobre los Derechos del Niño en conjunto con la CDPD, procurando que en dichos procesos participen la sociedad civil, las personas con discapacidad y los organismos públicos de derechos humanos.</p>	<p>A nivel federal:</p> <p>a) Secretaría de Gobernación (SEGOB);</p> <p>b) Instituto Federal de la Defensoría Pública (IFDP);</p> <p>c) Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF Nacional);</p> <p>d) Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH);</p> <p>e) Procuraduría General de la República (PGR)</p> <p>f) Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN);</p> <p>g) Consejo de la Judicatura Federal.</p>

IMPARTICIÓN DE JUSTICIA EN MÉXICO...PERSONAS CON DISCAPACIDAD 33

Recomendación Comité CDPD	Acciones	Autoridades Implementadoras
	<p>iii) Desarrollar una gama amplia de materiales dirigidos a los niños, niñas y adolescentes, con y sin discapacidad, para informar acerca de sus derechos para acceder a la justicia.</p> <p>iv) Procurar la creación y desarrollo de redes de apoyo que proporcionen soporte técnico y emocional durante los procesos debiendo éstas estar conformadas, preferentemente, por personas con discapacidad, trabajadores sociales, y especialistas en la materia, así como organizaciones de la sociedad civil y con la participación permanente y constante de los organismos públicos de derechos humanos.</p>	<p>A nivel local:</p> <p>a) Secretarías de Gobierno Estatales;</p> <p>b) Institutos de Defensoría de Menores Estatales, en su caso;</p> <p>c) DIF Estatales;</p> <p>d) Comisiones Estatales de Derechos Humanos o, en su caso, Organismos Públicos de Derechos Humanos Locales;</p> <p>e) Tribunales Superiores de Justicia de los Estados;</p> <p>f) Procuradurías de Justicia Estatales.</p>

III. Derecho a la libertad y a la seguridad personal

Las personas con discapacidad deben disfrutar del derecho a la libertad y seguridad personal en igualdad de condiciones con las demás, sin embargo, actualmente en México existen legislaciones y las prácticas que permiten la privación de la libertad en instituciones de manera discriminatoria y violatorias a derechos humanos, como en el caso del internamiento involuntario o las medidas de seguridad en el sistema de justicia por motivo de discapacidad.

En el sistema de justicia penal mexicano la declaración de inimputabilidad (que implica la incapacidad de querer y entender el delito y sus consecuencias) contenida en los códigos penales se traduce en la pérdida de la capacidad jurídica y en la ausencia de garantías procesales. Cuando una persona es declarada inimputable —hecho que afecta sobre todo a las personas con discapacidad intelectual y psicosocial— se presume de inmediato su incapacidad para decidir y se le niegan derechos básicos como la designación de un abogado y la posibilidad de rendir su declaración. Aunado a esto, desde el momento de la detención la persona con discapacidad es privada de su libertad en una institución sanitaria o en prisión y en caso de ser sentenciada recibe como sanción una medida de seguridad, las cuales generalmente implican tratamientos de carácter médico-psiquiátrico a realizarse en internamiento.

El Artículo 14 de la CDPD señala:

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.

IMPARTICIÓN DE JUSTICIA EN MÉXICO...PERSONAS CON DISCAPACIDAD 35

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.

En sus observaciones al Estado Mexicano el Comité CDPD señaló con preocupación la frecuencia con que las personas con discapacidad intelectual o psicosocial han sido expuestas a una determinación de inimputabilidad en el ámbito de procesos penales, que deriva en la ausencia de garantías procesales.

Asimismo, observó que la legislación mexicana contraviene la CDPD en autorizar la privación de libertad de las personas con discapacidad intelectual y/o mental por motivo de su discapacidad; en particular, que se disponga su internamiento en instituciones psiquiátricas como parte de tratamientos médicos o psiquiátricos. En respuesta a estas preocupaciones el Comité de Expertos de la CDPD recomendó lo siguiente:

- a) Adoptar las medidas necesarias tendientes a garantizar el debido proceso legal de las personas con discapacidad en el marco de un procedimiento penal, ya sea en calidad de inculpadas, víctimas o testigos, así como desarrollar criterios específicos para brindarles ajustes razonables en dichos procedimientos;
- b) Impulsar mecanismos de capacitación en operadores judiciales y penitenciarios en concordancia con el paradigma legal de la CDPD;
- c) Eliminar las medidas de seguridad que implican forzosamente tratamiento médico-psiquiátrico en internamiento y promueva alternativas que sean respetuosas de los artículos 14 y 19 de la CDPD;
- d) Derogar la legislación que permita la detención basada en la discapacidad y asegure que todos los servicios de salud mental se suministren con base en el consentimiento libre e informado de la persona concernida.

A continuación se presentan las recomendaciones incluyendo una serie de propuestas sobre las acciones concretas a implementar por las autoridades responsables:

Recomendación Comité CDPD	Acciones	Autoridades Implementadoras
<p><i>Adoptar las medidas necesarias tendientes a garantizar el debido proceso legal de las personas con discapacidad en el marco de un procedimiento penal, ya sea en calidad de inculpadas; víctimas o testigos.</i></p> <p><i>Desarrollar criterios específicos para brindarles ajustes razonables en dichos procedimientos.</i></p>	<p>i) Eliminar la figura de la inimputabilidad ligada a la discapacidad de los códigos penales, y reconocer que si una persona con discapacidad psicosocial ha cometido un hecho ilícito debería enfrentarse al sistema de justicia penal como imputables, pero contando con todas las salvaguardias, los apoyos y ajustes necesarios que cada caso en específico amerite.</p> <p>ii) En lo particular, se recomienda reformar de los artículos 414 a 419 del Código Nacional de Procedimientos Penales para eliminar la figura de la inimputabilidad ligada a la discapacidad, para garantizar el reconocimiento pleno de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad para este punto, y resulta necesario asentar en dicho ordenamiento la obligatoriedad de la aplicación de los ajustes razonables, toda vez que éste establece que la implementación de los mismos queda a criterio del Juez o del Ministerio Público, lo cual es erróneo ya que debe ser una obligación de la autoridad proveerlos, y de la defensa el de</p>	<p>A nivel federal:</p> <p>a) Cámara de Diputados; b) Senado de la República; c) Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP); d) Consejo Nacional para el Desarrollo e Inclusión de las Personas con Discapacidad (CONADIS); e) Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED); f) Procuraduría General de la República (PGR); g) Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN); h) Consejo de la Judicatura Federal; i) Auditoría Superior de la Federación; j) Secretaría de la Función Pública.</p> <p>A nivel local:</p> <p>a) Congresos Locales; b) Secretarías de Finanzas Estatales; c) Institutos o Consejos Estatales para Personas con Discapacidad, según sea el caso; d) Consejos o Comisiones Locales Estatales para prevenir la Discriminación, en su caso; e) Procuradurías de Justicia Estatales.</p>

IMPARTICIÓN DE JUSTICIA EN MÉXICO...PERSONAS CON DISCAPACIDAD 37

Recomendación Comité CDPD	Acciones	Autoridades Implementadoras
	<p>solicitarlos. Asimismo, se considera favorable implementar, en aquellos casos donde estén involucrados personas con discapacidad cognitivo-intelectual y/o psicosocial por la comisión de algún delito, el nivel de escrutinio que para tal efecto la Corte Suprema de los Estados Unidos de América ha aplicado en los casos <i>Atkins vs. Virginia</i> (2002) y <i>Hall v. Florida</i> (2014).</p> <p>iii) Incluir en el “Protocolo de Actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren Derechos de Personas con Discapacidad” de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, aspectos del proceso penal y la aplicación de ajustes razonables en el mismo, haciendo especial énfasis en el sistema acusatorio-adversarial.</p> <p>iv) Ampliar el presupuesto asignado a este rubro, con el objeto de que se diseñe y cree un sistema de apoyo técnico en la toma de decisiones dentro del Poder Judicial, se incremente el número de peritos capacitados sobre el modelo social y de derechos humanos que establece la CDPD, y se elabore un manual en formato accesible que explique el desarrollo de cada etapa del proceso penal en el nuevo sistema acusatorio, incluyendo</p>	

Recomendación Comité CDPD	Acciones	Autoridades Implementadoras
	<p>los derechos y obligaciones de las personas con discapacidad. Se recomienda que en este proceso se involucre la participación permanente y constante de los organismos públicos de derechos humanos, así como de organizaciones de la sociedad civil, academia y personas con discapacidad.</p>	
<p><i>Impulsar mecanismos de capacitación en operadores judiciales y penitenciarios en concordancia con el paradigma legal de la Convención.</i></p> <p><i>* Recomendación Relacionada: Recomendación 148.164 del EPU:</i></p> <p><i>1. Examinar y evaluar cómo se garantizan en las cárceles los derechos de las personas con discapacidad, incluida la discapacidad mental.</i></p> <p><i>2. Establecer un programa de formación integral para el personal encargado de hacer cumplir la ley y el personal penitenciario.</i></p> <p><i>3. Garantizar el ejercicio efectivo de los derechos de las personas con discapacidad en los centros de detención incluidas las personas con discapacidad mental.</i></p>	<p>i) Impulsar nuevos esquemas de cooperación internacional enfocados en capacitación acerca de los derechos de las personas con discapacidad que permitan fortalecer capacidades locales y regionales.</p> <p>ii) Diseñar un programa de capacitación y actualización permanente sobre los tipos de discapacidad, y los derechos de las personas con discapacidad, con participación de la sociedad civil y las personas con discapacidad.</p> <p>iii) Incluir en la profesionalización y homologación de la carrera policial la perspectiva de discapacidad y derechos humanos, y realizar modificaciones en el Protocolo de Actuación Policial y al Programa de Capacitación del Instituto Técnico de Formación Policial, así como en aquellos programas</p>	<p>A nivel federal:</p> <p>a) Cámara de Diputados;</p> <p>b) Senado de la República;</p> <p>c) Comisión Nacional de Seguridad (CNS);</p> <p>d) Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE);</p> <p>e) Secretaría de Gobernación (SEGOB);</p> <p>f) Consejo Nacional para el Desarrollo e Inclusión de las Personas con Discapacidad (CONADIS);</p> <p>g) Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED);</p> <p>h) Procuraduría General de la República (PGR);</p> <p>i) Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH);</p> <p>j) Suprema Corte de Justicia de la Nación.</p>

IMPARTICIÓN DE JUSTICIA EN MÉXICO...PERSONAS CON DISCAPACIDAD 39

Recomendación Comité CDPD	Acciones	Autoridades Implementadoras
<p><i>* Recomendación Relacionada: Informe del Relator Especial sobre la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles Inhumanas o Degradantes, Juan E. Méndez, Resultado de su misión a México de fecha 29 de diciembre de 2014.</i></p> <p><i>88. A) Atender urgentemente las necesidades médicas y asistenciales de quienes están detenidos en el sistema penitenciario y hospitales psiquiátricos, a fin de garantizar su vida digna y acceso a tratamientos adecuados a su condición.</i></p>	<p>que administre el Instituto de Capacitación Penitenciaria, con el objetivo de incluir lineamientos acerca de un trato respetuoso y digno de las personas con discapacidad. Se recomienda que en este proceso se involucre la participación permanente y constante de los organismos públicos de derechos humanos, así como de organizaciones de la sociedad civil, academia y personas con discapacidad.</p> <p>iv) Promover una cultura de respeto y conciencia orientada a proporcionar un trato digno y respetuoso hacia las personas con discapacidad, sus familias y su defensa, dentro de las agencias de los Ministerios Públicos, así como en los juzgados y módulos de vigilancia policial de todo el país.</p>	<p>A nivel local:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Congresos Locales; b) Secretarías de Gobierno Estatales; c) Comisiones de Seguridad o Secretarías de Seguridad Pública Estatales, según sea el caso; d) Institutos o Consejos Estatales para Personas con Discapacidad, según sea el caso; e) Consejos o Comisiones Locales Estatales para prevenir la Discriminación, en su caso; f) Procuradurías de Justicia Estatales; g) Comisiones Estatales de Derechos Humanos o, en su caso, Organismos Públicos de Derechos Humanos Locales. h) Tribunales Superiores de Justicia de los Estados.
<p><i>Elimine las medidas de seguridad que implican forzosamente tratamiento médico-psiquiátrico en internamiento y promueva alternativas que sean respetuosas de los artículos 14 y 19 de la Convención;</i></p>	<p>i) Reformar la legislación penal para eliminar las medidas de seguridad contenidas en el Artículo 24 del Código Penal Federal y sus disposiciones homólogas en los Códigos Penales Estatales, así como los criterios de peligrosidad que habilitan la imposición de las medidas de seguridad, dado que representan una sanción discriminatoria basada en la discapacidad que atentan contra los derechos de libertad y seguridad personal.</p>	<p>A nivel federal:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Cámara de Diputados; b) Senado de la República; c) Secretaría de Salud (SSA) d) Secretaría de ECONOMÍA (SE); e) Consejo Nacional para el Desarrollo e Inclusión de las Personas con Discapacidad (CONADIS); f) Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED);

Recomendación Comité CDPD	Acciones	Autoridades Implementadoras
<p><i>Derogue la legislación que permita la detención basada en la discapacidad y asegure que todos los servicios de salud mental se suministren con base en el consentimiento libre e informado de la persona concernida.</i></p>	<p>ii) Diseñar sentencias alternativas que proporcionen un equilibrio entre los derechos del acusado, de la víctima y la seguridad pública. Estas alternativas deben, por un lado, asegurar la efectiva impartición de justicia y, por otra parte, responder a las necesidades de las personas con discapacidad cognitivo-intelectual y psicosocial, según sea el caso. En este sentido, existe un consenso de que la prisión no es el lugar más adecuado para las personas con alguna discapacidad cognitivo-intelectual y psicosocial, ya que ésta puede exacerbar los síntomas, incrementar la vulnerabilidad e incrementar el riesgo de autolesiones o suicidio, por lo que es menester promover e implementar alternativas al tratamiento médico-psiquiátrico en internamiento.</p> <p>iii) Identificar y eliminar los artículos de la legislación penal y administrativa que permiten el internamiento de las personas en psiquiátricos por razones de discapacidad.</p> <p>iv) Actualizar la Norma Oficial Mexicana NOM-025-SSA2-1994 PARA LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE SALUD EN UNIDADES DE ATENCIÓN INTEGRAL HOSPITALARIA MEDICO-PSIQUIÁTRICA, con el fin de establecer los criterios a seguir para hacer efectivo el derecho al consentimiento libre e informado de las personas usuarias de los servicios de salud mental, conforme a lo establecido en el artículo 74 Bis, fracción III de la Ley General de Salud, y de los artículos 12, 14, 15, 19 y 25 de la CDPD.</p>	<p>g) Procuraduría General de la República (PGR); h) Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH); i) Suprema Corte de Justicia de la Nación.</p> <p>A nivel local: a) Congresos Locales; b) Secretarías de Gobierno Estatales; c) Secretarías de Salud Estatales; d) Institutos o Consejos Estatales para Personas con Discapacidad, según sea el caso; e) Consejos o Comisiones Locales Estatales para prevenir la Discriminación, en su caso; f) Procuradurías de Justicia Estatales; g) Comisiones Estatales de Derechos Humanos o, en su caso, Organismos Públicos de Derechos Humanos Locales; h) Tribunales Superiores de Justicia de los Estados.</p>

IV. CONCLUSIONES

De las recomendaciones realizadas por el Comité de Expertos de la CDPD al Estado Mexicano se desprende que existe en el país una situación generalizada de ausencia de garantías en lo que a la impartición de justicia para personas con discapacidad se refiere. Es evidente la falta considerable de sensibilización y capacitación por parte de todos los operadores de justicia, desde los policías hasta los jueces y magistrados, en torno a los contenidos de la CDPD; las graves violaciones a derechos humanos en los procedimientos de carácter judicial donde están involucradas personas con discapacidad, y la ausencia de políticas públicas relativas a la materia.

A pesar de que existen considerables y destacables avances normativos, como lo es el *"Protocolo de Actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren Derechos de Personas con Discapacidad"* publicado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que están encaminados a disminuir las grandes diferencias y desventajas de las que son víctimas las personas con discapacidad por parte del sistema de impartición de justicia en México, dichos esfuerzos siguen siendo insuficientes. Lo anterior puede explicarse por las siguientes razones: (i) los instrumentos ya referidos no son vinculantes, su aplicación al ser potestativa por parte de los operadores judiciales evita que se garantice el respeto y reconocimiento pleno de los derechos humanos de las personas con discapacidad al momento de que se les imparte justicia; (ii) los altos niveles de impunidad y corrupción que actualmente vive el Estado Mexicano y, (iii) la falta de conocimiento generalizado sobre el tema que existe en el país, tanto en el sector público como en la sociedad civil.

Las acciones plasmadas en este documento, que son resultado del trabajo conjunto de la CNDH, en su carácter de Mecanismo Nacional de Monitoreo de la CDPD, y de *Documenta*, como un aliado estratégico de la sociedad civil, constituyen un insumo de múltiple vía para diferentes sectores. La primera de éstas es la de servir como un criterio orientador a ser empleado por la sociedad civil en la elaboración de aquellas propuestas

encaminadas a solicitarle al Estado Mexicano la implementación de acciones concretas enfocadas a garantizar una impartición de justicia plena y efectiva para las personas con discapacidad en el país. La segunda vía es la de generar una herramienta para que el Estado, desde sus tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal), implemente a la brevedad dichas acciones para dar cabal cumplimiento a las recomendaciones que el Comité de Expertos de la CDPD emitió para México en 2014. La tercera vía es la de dar testimonio confiable de la estrategia de fortalecimiento y renovación por la que el Mecanismo Nacional de Monitoreo de la CDPD, anidado en la CNDH, está transitando desde junio de 2015.

Es necesario enfatizar que lo expuesto en este documento debe reflejarse en un trabajo a ser realizado entre autoridades, academia, sociedad civil y, sobre todo, personas con discapacidad. En 2018, el Estado Mexicano volverá a ser sujeto de revisión por parte de la ONU, particularmente por el Comité de Expertos de la CDPD, y los pendientes en materia de impartición de justicia representan sólo una parte de una gran lista de acciones a implementar por parte de México en materia de derechos humanos de personas con discapacidad, encaminadas a la plena implementación de la CDPD en el marco normativo y político mexicano.

Finalmente, resulta necesario hacer hincapié en que la implementación y cumplimiento de las recomendaciones realizadas por parte del Comité de Expertos de la CDPD, no son de carácter opcional sino que gozan de un carácter vinculante para los Estados Parte de la CDPD y de su Protocolo Facultativo, como lo es el caso de México, por lo que se espera que para 2018, el gobierno mexicano implemente puntualmente dichas recomendaciones, razón por la cual esperamos que el documento aquí presentado verdaderamente sirva como insumo para el cumplimiento de dicha obligación de carácter convencional.

V. Fuentes de consulta

- CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD, Nueva York, 13 diciembre 2006, Serie de Tratados de las Naciones Unidas vol. 2515 pág. No. 44910, pág. 3.
- ENCUESTA NACIONAL sobre Discriminación en México 2010.
- ENCUESTA NACIONAL sobre la Percepción de la Discapacidad en México 2010.
- INFORME DE ACTIVIDADES de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos 2015. Instituto de Derechos Humanos "*Bartolomé de las Casas, "El significado de la accesibilidad universal y su justificación en el marco normativo español"*", España (noviembre de 2005), págs. 11-14.
- NACIONES UNIDAS, Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad "*Observación general sobre el artículo 12: igual reconocimiento como persona ante la ley*", CRPD/C/11/4 (25 noviembre 2013).
- NACIONES UNIDAS, Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, "*Observaciones finales sobre el informe inicial de México*" CRPD/C/MEX/CO/1 (27 octubre 2014).
- NACIONES UNIDAS, "*De la exclusión a la igualdad. Manual para parlamentarios sobre la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y su Protocolo Facultativo*" HR/PUB/07/6 (2007).
- NACIONES UNIDAS, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. "*Estudio Temático para mejorar el conocimiento y la comprensión de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad*", A/HRC/10/48 (26 enero de 2009). UNICEF, "OBSERVACIONES GENERALES D EL COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO" ITALIA, (2006) PÁG. 44.
- PROGRAMA NACIONAL para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad 2014-2018.