

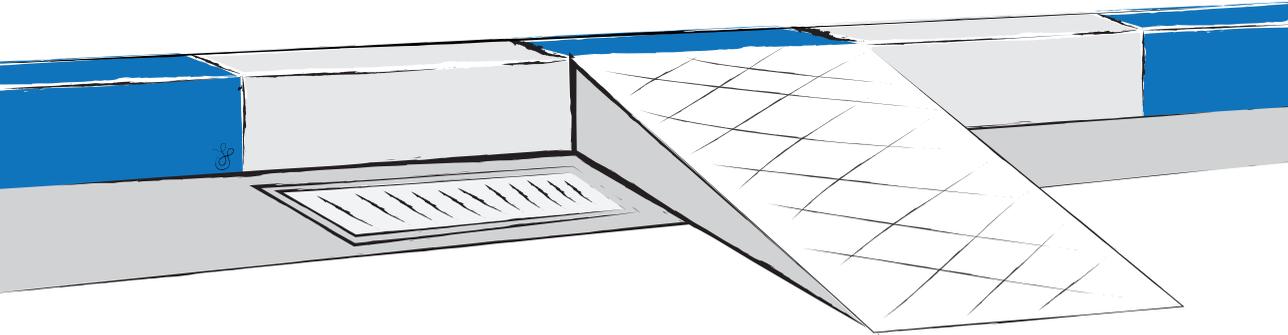


المجلس الوطني لحقوق الإنسان  
المجلس الوطني لحقوق الإنسان  
Conseil national des droits de l'Homme

المملكة المغربية  
المملكة المغربية  
Reino de Marruecos

# La protección y promoción de los derechos de las personas con discapacidad

Memorando





*Visto el requerimiento de opinión formulado el 22 de enero 2015 por el presidente de la Cámara de los Consejeros sobre el proyecto de ley marco n° 97-13 relativo a la protección y promoción de los derechos de las personas con discapacidad, el Consejo ha elaborado el presente memorando con el fin de aportar una serie de recomendaciones y propuestas al respecto.*

*Con vistas a elaborar su opinión consultiva, las Comisiones regionales de derechos humanos del CNDH han celebrado, del 28 de enero al 1° de febrero de 2015, una serie de talleres regionales de concertación en los que participaron 402 redes asociativas y asociaciones locales, regionales y nacionales que operan en el ámbito de los derechos de las personas con discapacidad, así como representantes de la institución del Mediador.*

*Por otra parte, el CNDH ha celebrado sucesivamente, el 9 y 10 de febrero, encuentros de concertación con diferentes organizaciones sindicales (CDT, FDT y UNTM) y con la Confederación general de Empresarios de Marruecos (CGEM). Recibió finalmente contribuciones escritas de la FDT, la UNTM y de la CGEM.*

*Así, el CNDH recomienda en este memorando la necesidad de armonizar las disposiciones de la ley con las normas internacionales de derechos humanos, particularmente aquellas relativas a la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, los principios y objetivos consagrados por la Constitución del Reino y las experiencias comparadas.*

#### **Las principales recomendaciones del CNDH a este respecto son:**

**En cuanto a los objetivos y principios del proyecto de ley marco:** el CNDH recomienda al legislador la revisión de la formulación del primer objetivo en el sentido en el que prevea la prevención de las causas de la discapacidad, así como la reducción y la eliminación de sus efectos.

**En cuanto a la protección social, la cobertura médica y la accesibilidad:** el CNDH recomienda introducir a nivel del artículo 4 del proyecto de ley-marco una disposición que consagre el derecho de las personas con discapacidad, sus familias y sus cuidadores, a una prestación compensatoria para cubrir sus necesidades.

**En cuanto al acceso al derecho a la salud:** el CNDH propone introducir disposiciones que permitan el acceso gratuito o a un coste asequible a los servicios de salud, la exigencia explícita del consentimiento libre e informado de las personas con discapacidad beneficiarias de cuidados de salud, la obligación de informar a las personas concernidas de los resultados de los programas de la detección precoz, la formación, el acompañamiento y el apoyo a las familias y los cuidadores de las personas en situación de discapacidad y la prohibición del tratamiento obligatorio/forzado de personas en situación de discapacidad.

**En cuanto al acceso al derecho a la educación:** el CNDH propone introducir disposiciones que estipulan el compromiso de los poderes públicos a proceder a los ajustes razonables en función de las necesidades de cada uno de los aprendices con discapacidad y a adoptar medidas con vistas a facilitar el aprendizaje del Braille, la escritura alternativa, otros modos, medios y formas de comunicación mejorados y alternativos, el desarrollo de las habilidades de orientación y de movilidad, así como el apoyo inter pares y el asesoramiento directo; facilitar el aprendizaje de la lengua de las señas y la promoción de la identidad lingüística de las personas sordas; velar por que las personas ciegas, sordas o sordociegas – en particular los niños – reciban una enseñanza

dispensada en la lengua y a través de las modalidades y los medios de comunicación que son apropiados y mejor convienen para cada uno, en entornos y ambientes que optimicen el progreso y desarrollo escolar y la sociabilización.

**En cuanto al derecho al trabajo:** el CNDH propone introducir a nivel del artículo 15 del Proyecto de ley marco una disposición que consagre el compromiso de los poderes públicos para apoyar a las personas con discapacidad en materia de autoempleo, búsqueda de empleo, mantenimiento del empleo y retorno al mismo. En el mismo sentido, el CNDH recomienda reforzar el artículo 16 del proyecto de ley-marco, a través de dos disposiciones que deberán orientar las políticas de integración de las personas con discapacidad en el mercado laboral.

**En cuanto a la accesibilidad:** El CNDH recomienda precisar el alcance del compromiso de los poderes públicos previstos en el primer párrafo del Artículo 22, garantizando el acceso a todos los objetos, infraestructuras, bienes, productos y servicios recién diseñados, construidos o productos, consagrando la obligación de eliminar los obstáculos y garantizar el acceso al entorno físico, a los transportes, a los servicios de información y de comunicación, así como a los servicios abiertos al público ya existentes. El CNDH propone también introducir una disposición que consagre el principio de entrega de la tarjeta especial a nivel territorial (regional o provincial).

El CNDH recomienda también introducir en las disposiciones finales del proyecto de ley marco un artículo instando a los poderes públicos a que adopten todas las medidas necesarias para garantizar la protección y la seguridad de las personas con discapacidad en las situaciones de riesgo y de emergencia, y un artículo instando a los poderes públicos a desarrollar el uso de los dos idiomas oficiales de los signos en todos los aspectos de la vida.

Respecto a las recomendaciones relativas a las disposiciones finales, el CNDH constata que la formulación del mandato del Comité Nacional previsto en el artículo 25 del Proyecto de ley marco es susceptible de confundir dos niveles del seguimiento institucional de la aplicación de la Convención.

- El nivel previsto en el primer párrafo del artículo 33 de la Convención que establece que los Estados 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. Este mecanismo ha de ser previsto, en opinión del CNDH, a nivel del ejecutivo y debe actuar como un órgano de coordinación y dirección de las políticas públicas relativas a los derechos de las personas con discapacidad;
- El nivel previsto en el segundo párrafo del artículo 33 de la Convención que establece que los Estados Partes 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 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. Por consiguiente, queda constatado a la luz del segundo párrafo del artículo 33 de la Convención que dicho mecanismo no podrá estar designado ni nombrado a nivel del ejecutivo gubernamental.

El CNDH propone también reformular el artículo 25 del proyecto de ley marco con el fin de que esté acorde con el dispositivo previsto en el primer párrafo del artículo 33 de la Convención.

Considerando la importancia de la ley marco en garantizar los derechos de las personas con discapacidad, el CNDH considera que deben ser adoptadas, lo más pronto posible, unas medidas complementarias a fin de asegurar la efectividad de los compromisos públicos contraídos en virtud de la referida ley marco. Estas recomendaciones tratan el proceso de presupuestación pública, el estudio del impacto de los proyectos de ley según el enfoque basado en los derechos humanos, así como la ampliación de la práctica convencional del Reino.

El CNDH propone por consiguiente que el Informe económico y financiero, el Informe sobre el presupuesto sensible al género, así como el Informe sobre los recursos humanos que acompañen los proyectos de ley de finanzas, prevean datos estadísticos e indicadores relativos a la incidencia de las decisiones presupuestarias sobre el acceso de las personas con discapacidad a sus derechos garantizados por la Constitución y por la Convención.

Por otra parte, el Consejo recomienda reformular los objetivos del Fondo de Apoyo a la Cohesión Social creado por la ley de finanzas del 2012 con el fin de prever un objetivo que trata explícitamente la financiación de los gastos correspondientes a la puesta en obra de los compromisos de los poderes públicos en virtud de la ley marco y de otras leyes pertinentes.

**En cuanto a la práctica convencional:** El CNDH recomienda, por último, la ratificación de dos convenios internacionales de fuerte impacto sobre el fortalecimiento de la base normativa de los derechos de las personas con discapacidad:

- El Tratado de Marrakech para Facilitar el Acceso a las Obras Publicadas a las Personas Ciegas, con Discapacidad Visual o con Otras Dificultades para Acceder al Texto Impreso, adoptado por la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual, y firmada por Marruecos el 28 de junio 2013;
- El Convenio (nº 159) de la OIT sobre la readaptación profesional y el empleo de las personas inválidas (1983).



# **La protección y promoción de los derechos de las personas con discapacidad**

**Memorando**



# MEMORANDO SOBRE LA PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

El Consejo Nacional de Derechos Humanos,

Visto el requerimiento de opinión formulado el 22 de enero 2015 por el Sr. Presidente de la Cámara de los Consejeros y recibido el 22 de enero del 2015;

Visto el Dahir N° I-11-19 del 25 Rabi' I 1432 de la Hégira correspondiente al (1° de marzo 2011) relativo a la creación del Consejo Nacional de Derechos Humanos, y en especial su artículo 16;

Visto el Reglamento Interno de la Cámara de Consejeros, y especialmente su artículo 282;

Vistos los principios de Belgrado sobre la relación entre instituciones nacionales de derechos humanos y parlamentos, y en especial los principios 22, 24, 25 y 28;

Visto el memorando de entendimiento concluido el 10 de diciembre 2014 entre la Cámara de los Representantes y el Consejo Nacional de Derechos Humanos, y en especial el artículo 2;

Vista la Constitución, y en especial su preámbulo y los artículos 34 y 71 (§2);

Vista la Convención sobre los Derechos de las Personas Con Discapacidad;

Visto el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de las Personas Con Discapacidad;

El Consejo presenta su opinión sobre el proyecto de ley marco n° 97-13 relativo a la protección y promoción de los derechos de las personas con discapacidad.

## INTRODUCCIÓN

Con vistas a elaborar su opinión consultiva, las Comisiones regionales han celebrado del 28 de enero al 1° de febrero del 2015 talleres regionales de concertación en los que participaron 402 redes asociativas y asociaciones locales, regionales y nacionales que operan en el ámbito de los derechos de las personas con discapacidad, así como representantes del Mediador del Reino.

Los días 9 y 10 de febrero, el CNDH ha celebrado sucesivamente encuentros de concertación con diferentes organizaciones sindicales (CDT, FDT y UNTM) y con la Confederación general de Empresarios de Marruecos (CGEM). El Consejo recibió finalmente contribuciones escritas de la FDT, la UNTM y de la CGEM.

## RECOMENDACIONES RELATIVAS AL ARTÍCULO 1°

**1-** En cuanto al primer objetivo del proyecto de ley marco y la acepción del término "prevención de la discapacidad", el CNDH señala que el artículo 25 (Párrafo b) de la Convención sobre los Derechos de las Personas Con Discapacidad dispone la obligación

# MEMORANDO SOBRE LA PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

de los Estados a proporcionar “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”.

Vistas las disposiciones de este párrafo, queda constatado que la Convención no se propone prevenir la discapacidad, “sino más bien prevenir la discriminación por motivos de discapacidad”<sup>1</sup>. Dicha interpretación es compatible con el principio (d)<sup>2</sup> de los principios generales de la Convención previstos en el artículo 3 de la misma.

Cabe señalar que la norma 2.1 de las normas uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad<sup>3</sup> prevé que “Los Estados deben esforzarse por proporcionar programas dirigidos por equipos multidisciplinarios de profesionales para la detección precoz, la evaluación y el tratamiento de las deficiencias” y que “En esa forma se podría prevenir, reducir o eliminar sus efectos perjudiciales”. La resolución precisa en el mismo marco que “Esos programas deben asegurar la plena participación de las personas con discapacidad y de sus familias en el plano individual y de las organizaciones de personas con discapacidad a nivel de la planificación y evaluación”.

4

El Programa de Acción Mundial para las Personas con Discapacidad, adoptado por la Asamblea General el 3 de diciembre de 1982 (Resolución 37/52) precia el alcance de las estrategias de prevención según una lógica que tiende a reducir la incidencia de la deficiencia y de la discapacidad. El abanico de medidas que propone el programa se articula, a título indicativo, en torno a la prevención de las causas estructurales de la discapacidad tales como la supresión de la guerra, la mejora de la situación educativa, económica y social de los grupos menos favorecidos, la introducción de medidas de intervención específicas gracias a mejores prácticas de nutrición, mejora de los servicios sanitarios, servicios de detección temprana y diagnóstico; atención prenatal y postnatal; mejor atención de salud para las personas de edad avanzada; formación y normativa para reducir los accidentes en la industria, en la agricultura, en la circulación viaria y en el hogar; lucha contra la contaminación ambiental y contra el uso y el uso indebido de las drogas y el alcohol;

En la misma lógica, el Comité de Derechos del Niño ha citado en los párrafos 53, 54 y 55 de su Observación General N° 9 sobre los derechos de los niños con discapacidad<sup>4</sup> una serie de causas de discapacidad que pueden ser objeto de estrategias de prevención.

El CNDH señala por otra parte que la prevención de las causas y de los efectos de la discapacidad constituye el objetivo central de la sanidad pública reconocido a nivel mundial y especialmente consagrado por la resolución N° 58.23 de la Asamblea Mundial de la

# MEMORANDO SOBRE LA PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

Salud titulada “Discapacidad, incluidos la prevención, el tratamiento y la rehabilitación”<sup>5</sup>.

Partiendo de dichos elementos, el CNDH recomienda al legislador la revisión de la formulación del primer objetivo en el sentido en el que prevea la prevención de las causas de la discapacidad así como la reducción y la eliminación de sus efectos.

## RECOMENDACIONES RELATIVAS AL ARTÍCULO 2

**2-** El CNDH constata que la definición de las personas con discapacidad prevista en el artículo 2 del proyecto de ley marco es compatible con aquella prevista en el segundo párrafo del artículo primero de la Convención sobre los Derechos de las Personas Con Discapacidad.

El Consejo estima por otra parte que la incorporación de las definiciones previstas en el artículo segundo de la Convención en el segundo artículo del proyecto de ley marco puede tener un impacto positivo y determinante en términos de efectividad de las obligaciones positivas que incumben a los poderes públicos en virtud del artículo 34 de la Constitución<sup>6</sup>.

En este sentido, el Consejo recomienda introducir a nivel del artículo segundo del proyecto de ley marco las definiciones de “el ajuste razonable”<sup>7</sup>, y de “el diseño universal”<sup>8</sup>, así como las definiciones específicas de “la comunicación”<sup>9</sup> y de “la lengua”<sup>10</sup> tal y como quedan previstas en el artículo 2 de la Convención.

**3-** En aras de una coherencia interna del proyecto de ley marco, el CNDH propone efectuar dos operaciones en materia de las disposiciones relativas a la discriminación por motivos de discapacidad:

- Transferir del artículo 3 al artículo 2 del proyecto de ley marco, la definición de la discriminación por motivos de discapacidad, con el fin de agrupar todas las definiciones a nivel del artículo 2 del proyecto.
- Sustituir la definición de la discriminación por motivos de discapacidad en el marco del proyecto de ley marco, por la definición consagrada en el artículo 2 de la Convención<sup>11</sup>, que considera además que la denegación de ajuste razonable como una discriminación por motivos de discapacidad.

Más allá de la exigencia de armonización con las definiciones establecidas por la Convención, el CNDH señala que la adopción de la definición de discriminación por motivos de discapacidad tal y como queda dispuesta en el artículo 2 de la Convención, constituye una condición necesaria para la efectividad de las garantías constitucionales en materia de lucha contra la discriminación, especialmente en caso de litigios. Permitirá a la vez a las personas con discapacidad, en su calidad de titulares de derecho, recurrir ante los

# MEMORANDO SOBRE LA PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

tribunales en caso de denegación del ajuste razonable.

**4-** El Consejo subraya finalmente que el Comité sobre los Derechos de las Personas Con Discapacidad ha recomendado a varios Estados partes en la Convención incluir en sus leyes nacionales la definición del ajuste razonable y de considerar por ley la denegación del ajuste razonable como una forma de discriminación por motivo de discapacidad.

En este marco, el Comité ha recomendado a Nueva Zelanda que “a fin de aclarar el significado de ajustes razonables, considere la posibilidad de modificar la Ley de Derechos Humanos de 1993 para que comprenda una definición de ajustes razonables acorde a la prevista en el artículo 2 de la Convención”<sup>12</sup>. El Comité ha recomendado a Dinamarca que “apruebe leyes nuevas de lucha contra la discriminación, amplias e intersectoriales, que extiendan la protección fuera del mercado laboral, y afirma que la denegación de ajustes razonables es una forma de discriminación basada en la discapacidad”<sup>13</sup>. El Comité ha recomendado por otra parte a Dinamarca que “asegure recursos jurídicos eficaces a las personas con discapacidad, entre otras cosas la posibilidad de presentar denuncias de discriminación por motivos de discapacidad ante la Junta de Igualdad de Trato”.

6

Las recomendaciones dirigidas a Suecia por el Comité tratan a la vez la incorporación de la Convención en “la legislación sueca” y la adopción de “una definición jurídica del ajuste razonable y que sea incorporada en todos los instrumentos legislativos pertinentes a fin de que se pueda aplicar en todos los ámbitos del Estado, incluidas las esferas judicial y administrativa”<sup>14</sup>.

## RECOMENDACIONES RELATIVAS AL ARTÍCULO 3

**5-** Tras el análisis de las disposiciones del artículo 3 del proyecto de ley marco, el CNDH estima que la formulación de ciertos principios difiere de aquella prevista en el artículo 3 de la Convención. Estas diferencias pueden, en opinión del Consejo, reducir el alcance jurídico de dichos principios.

Conviene señalar a este respecto que la fórmula de la «no discriminación por motivos de discapacidad en todas sus formas» adoptada por el legislador; es probable que sea interpretada de una manera que no abarque los casos de discriminación múltiples, es decir, los casos de discriminación por motivos diferentes. Este límite de interpretación puede favorecer a medio plazo, la aparición de una jurisprudencia de la discriminación basada en el enfoque denominado «motivo único», lo que no suele permitir una respuesta judicial justa y eficaz para los casos de discriminación múltiple, casos complejos por su naturaleza<sup>15</sup>. Este enfoque presenta igualmente un claro inconveniente habida cuenta que aumenta la carga de la prueba impuesta a la parte demandante a menudo en situación

# M E M O R A N D O   S O B R E LA PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

de vulnerabilidad.

Partiendo de estas consideraciones, el CNDH tomando en cuenta que la futura legislación nacional de lucha contra la discriminación debe prever disposiciones relativas a la discriminación múltiple tal y como queda dispuesto en varias legislaciones comparadas<sup>16</sup>, propone que la ley marco incorpore el principio (b) sobre la no discriminación tal y como queda dispuesto en el artículo 3 de la Convención sin más precisión o restricción. El Consejo señala igualmente que su propuesta se inscribe en el marco de la puesta en obra de las disposiciones del segundo párrafo del artículo 5 de la Convención que prevé que “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”

**6-** El CNDH constata además que el proyecto de ley marco ha adoptado una formulación del principio de la participación, hecho que puede restringir el alcance de la obligación de los poderes públicos en la materia. En efecto, el principio (c) previsto en el artículo 3 de la Convención asegura a las personas con discapacidad “La participación e inclusión plenas y efectivas en la sociedad” mientras que dicho principio queda formulado en el artículo 3 del proyecto de ley como sigue: “garantizar la participación de las personas con discapacidad en todas las actividades adaptadas a su situación mediante su participación en dichas actividades de manera plena y efectiva”.

Más allá de esta diferencia semántica, el CNDH subraya que la naturaleza de la obligación constitucional de los poderes públicos en cuanto a la participación e integración de las personas con discapacidad, es mucho más superior, en su ámbito de aplicación y alcances, al nivel de compromiso estipulado en el proyecto de ley. Es por otra parte, enteramente compatible con la Convención. El artículo 34 de la Constitución prevé que “los poderes elaborarán y pondrán en marcha políticas destinadas a las personas y categorías sociales con necesidades especiales. Para ello, velarán especialmente por... rehabilitar a las personas con anomalías físicas sensoriomotoras y mentales, integrarlas en la vida social y civil y hacer que puedan beneficiarse de los derechos y las libertades reconocidos a todos”.

Por las razones antes citadas, el CNDH propone sustituir el tercer principio previsto en el artículo 3 del proyecto de ley marco por una incorporación literal del principio (c) previsto en el artículo 3 de la Convención.

**7-** El CNDH ha constatado que el artículo 4 del proyecto de ley marco no prevé el principio de “El respeto por la diferencia y la aceptación de las personas con discapacidad como parte de la diversidad y la condición humanas” que constituye el principio (d) estipulado en el artículo 3 de la Convención. El Consejo, que no dispone de los elementos

# MEMORANDO SOBRE LA PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

de información que justifiquen esta elección, señala no obstante la importancia de este principio, en particular en relación con la lucha contra la discriminación por motivos de discapacidad, así como la lucha 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” que constituye la obligación de los Estados miembros en la Convención en virtud su artículo 8. Esta relación es destacada por el Alto Comisionado para los Derechos Humanos en su guía “Vigilancia del cumplimiento de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad”<sup>17</sup>. Por consiguiente, el CNDH recomienda al legislador incorporar este principio a nivel del artículo 3 del proyecto de ley marco.

**8-** El Consejo ha constatado por otra parte que la formulación del quinto principio previsto en el artículo 3 del proyecto de ley marco restringe el alcance global del principio de accesibilidad limitando la obligación de los poderes públicos a “facilitar el acceso a los diferentes espacios y servicios públicos”. El CNDH subraya en este sentido que el artículo 3 de la Convención ha consagrado la accesibilidad en tanto que principio de la Convención, y que el ámbito de la accesibilidad tal y como queda definido en el artículo 9 de la Convención<sup>18</sup> va más allá del concepto de “facilitar el acceso a los diferentes espacios y servicios públicos”.

El Comité sobre los Derechos de las Personas Con Discapacidad precisa en su Observación General N° 2<sup>19</sup> que “Es importante que la accesibilidad se aborde en toda su complejidad... La atención prioritaria ya no se centra en... el carácter público o privado de quienes poseen los edificios, las infraestructuras de transporte, los vehículos, la información y la comunicación, y los servicios. En la medida en que los bienes, productos y servicios están abiertos al público o son de uso público, deben ser accesibles a todas las personas, independientemente de que la entidad que los posea u ofrezca sea una autoridad pública o una empresa privada”.

Queda constatado por lo tanto a la luz de estos elementos normativos e interpretativos, que la formulación del principio de accesibilidad previsto en el artículo 3 del proyecto de ley cabe ser sustituido por una simple mención de dicho principio tal y como queda dispuesto en el artículo 3 de la Convención.

## RECOMENDACIONES RELATIVAS A LOS ARTÍCULOS 4, 5, 6 Y 7

**9-** El CNDH recomienda introducir a nivel del artículo 4 del proyecto de ley marco una disposición que consolide el derecho de las personas con discapacidad a una prestación compensatoria. Esta prestación deberá cubrir, en opinión del Consejo, la necesidad de asistencia, cuidado y ayuda humana, técnica o animal, y la adaptación de la vivienda o del

# MEMORANDO SOBRE LA PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

vehículo, en función del plan de vida formulado por la persona con discapacidad. Cabe señalar en este sentido que el Comité de los Derechos del Niño ha recomendado en su Observación general N° 9 sobre los derechos de los niños con discapacidad<sup>20</sup> a los Estados miembros, que desarrollen y “apliquen una política amplia mediante un plan de acción que garantice que un niño con discapacidad y sus padres o las personas que cuiden de él reciban los cuidados y la asistencia especiales a que tienen derecho en virtud de la Convención”.

La garantía por la ley de la disposición de la compensación constituye uno de los mecanismos más apropiados en materia de disposición de subvención pública con vistas a cubrir las necesidades de las personas con discapacidad. A título comparativo, la ley francesa N° 2005-102 del 11 de febrero 2005, sobre la igualdad de derechos y oportunidades, la participación y la ciudadanía de las personas con discapacidad dispone en los artículos 11 a 15 el derecho a una prestación de compensación, con aplicación referenciada en las disposiciones del Código General de Impuestos, el Código de la Acción Social y de la Familia, el Código de la Seguridad Social y el Código Civil.

**10-** Para garantizar el acceso efectivo de las personas con discapacidad a los servicios de seguros y con vistas a prevenir cualquier práctica discriminatoria con respecto a estas personas, el CNDH propone introducir a nivel del artículo 5 del proyecto de ley marco una disposición que prohíba expresamente cualquier forma de discriminación de las personas con discapacidad en materia de acceso a los seguros, en particular; cualquier forma de discriminación por motivo de estado de salud, edad o tipo de discapacidad. Este propuesta tiende a poner en obra las obligaciones positivas del Estado en virtud del artículo 25 (§ e) de la Convención que prevé que los Estados “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”. Varias leyes comparadas han previsto disposiciones que prohíben explícitamente la discriminación contra las personas con discapacidad en materia de seguros. Esto es el caso de la Ley de Zambia del 2012 sobre las Personas con Discapacidad<sup>21</sup> y la Ley de Sudáfrica del 2000 sobre la promoción de la igualdad y la lucha contra la discriminación<sup>22</sup>. Esta ley prevé un anexo de los tipos de prácticas discriminatorias por sector, incluido el sector de los seguros.

**11-** En cuanto a la calificación de ciertos titulares de derechos prevista especialmente en los artículos 6 y 7 del proyecto de ley marco, el CNDH destaca que los términos «personas necesitadas» y «cabezas de familia necesitados» contienen el riesgo de fragilizar el estatuto jurídico de las personas con discapacidad y de sus familias, en tanto que titulares de derechos según el enfoque de derechos humanos. Además, cabe señalar que, en su significado común, el término «cabeza de familia» es incompatible con la disposición del

## MEMORANDO SOBRE LA PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

artículo 4 del Código de Familia, que establece que la familia es custodiada por ambos cónyuges. En el mismo contexto, la Convención obliga a los Estados en virtud del punto (c) del segundo párrafo del artículo 28 a tomar las medidas para “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”.

Partiendo de estas consideraciones, el CNDH recomienda sustituir los términos “personas necesitadas” y “cabezas de familia necesitadas” por “personas en situación de pobreza” y “familias en situación de pobreza”.

**12-** El CNDH propone asimismo introducir a nivel del artículo 6 del proyecto de ley marco una disposición que precise la finalidad del sistema de subvención social debidamente orientado a la plena inclusión de las personas con discapacidad. En este sentido, el Consejo señala que el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad ha recomendado a varios Estados diseñar sistemas de subvención con un propósito estratégico: Permitir a las personas con discapacidad llevar una vida autónoma en la comunidad.

El Comité ha recomendado en este sentido a Nueva Zelanda “examinar los costos derivados de la discapacidad para cerciorarse de que las asignaciones en concepto de ingresos o pensiones sean suficientes, en particular en el caso de los niños con discapacidad y sus familias”<sup>23</sup>. En el mismo contexto, el Comité ha alentado a Corea<sup>24</sup> “a que vele por que a través de los programas de asistencia social se preste un apoyo financiero justo y suficiente para que las personas con discapacidad puedan vivir de forma independiente en la comunidad”. El Comité ha recomendado asimismo a Corea “que la suma a pagar por los servicios de un asistente personal se calcule en función de las características, circunstancias y necesidades de las personas con discapacidad y no de su «grado de deficiencia», así como en función de los ingresos de las personas con discapacidad interesadas y no de los de su familia”. El objetivo de la autonomía de las personas con discapacidad debe determinar, según el Comité, las políticas y las medidas de subvención tomadas por el Estado. El Comité ha alentado a España<sup>25</sup> a que “vele por que se proporcione una financiación adecuada para que las personas con discapacidad puedan, de forma efectiva, disfrutar de la libertad de elegir su residencia en pie de igualdad con los demás, tener acceso a toda una serie de servicios comunitarios en su domicilio o en residencias y a otros servicios para la vida cotidiana, incluida la asistencia personal, y disfrutar así de un ajuste razonable a fin de integrarse mejor en sus comunidades”.

En una formulación más genérica, el Comité ha recomendado a Suecia<sup>26</sup> a que “vele por

# MEMORANDO SOBRE LA PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

que los programas de asistencia personal proporcionen una asistencia financiera suficiente y justa que permita a los beneficiarios vivir de forma independiente en la comunidad”.

La consecución de los objetivos de la Convención pasa también por una mejor y más precisa identificación de las familias susceptibles de necesitar las subvenciones del Estado. En este sentido, el Comité ha instado a Paraguay<sup>27</sup> a que “adopte medidas para alentar a las familias de acogida y apoyar económicamente a familias de ingresos bajos que tienen niños o niñas con discapacidad para que estos puedan permanecer en ellas y participar activamente en la comunidad”. En un contexto más específico, el Comité ha recomendado a Bélgica<sup>28</sup> “que asigne los recursos necesarios para prestar apoyo a las familias de los niños con discapacidad y para prevenir el abandono de esos niños y su ingreso en instituciones, y que vele por su inclusión y participación en la comunidad en un pie de igualdad con los demás niños”.

## RECOMENDACIONES RELATIVAS AL ARTÍCULO 8

**13-** El CNDH reitera que corresponde al legislador prever las modalidades de aplicación en la legislación nacional, de las obligaciones convencionales de los poderes públicos en materia de acceso de las personas con discapacidad a los servicios de salud. No obstante, el Consejo considera que el ámbito de las obligaciones positivas de los poderes públicos en materia de acceso de las personas con discapacidad a los servicios de salud no se puede limitar a la «prevención, detección y tratamiento de los diferentes tipos de discapacidad «tal y como queda dispuesto en el artículo 8 del proyecto de ley marco.

A este respecto, el CNDH recomienda reforzar el artículo 8 del proyecto de ley marco, introduciendo disposiciones de las obligaciones contempladas en el artículo 25 de la Convención. Una nueva redacción más amplia del artículo 8 puede garantizar a las personas con discapacidad:

- El acceso gratuito o a un coste asequible a los servicios de salud que cubren el mismo abanico y la misma calidad que los prestados a las demás personas, incluidos los servicios de salud sexual y reproductiva así como los programas comunitarios de salud pública;
- El acceso a los servicios de detección precoz y, en su caso, de intervención y a los servicios destinados a reducir al máximo o a prevenir nuevas discapacidades, especialmente entre los niños y las personas mayores;
- El acceso a los servicios de salud lo más cerca posible de su comunidad<sup>29</sup>;
- La información, la formación, la asistencia y el apoyo a las familias y a los cuidadores de personas con discapacidad<sup>30</sup>;

Estos compromisos, que pueden ser consagrados por la ley marco, son considerados

# MEMORANDO SOBRE LA PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

complementarios y compatibles con los objetivos definidos en el marco de la política de la sanidad pública en materia de prevención de las causas de discapacidad, tal y como queda previsto en el artículo 8 del Proyecto de ley marco. El CNDH subraya a este respecto, que las normas uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad adoptadas el 20 de diciembre de 1993 por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su 48º período de sesiones, instan a los Estados a “esforzarse por proporcionar programas dirigidos por equipos multidisciplinares de profesionales para la detección precoz, la evaluación y el tratamiento de las deficiencias. En esa forma se podría prevenir, reducir o eliminar sus efectos perjudiciales. Esos programas deben asegurar la plena participación de las personas con discapacidad y de sus familias en el plano individual y de las organizaciones de personas con discapacidad a nivel de la planificación y evaluación”<sup>31</sup>.

12

**14-** El CNDH recomienda por otra parte introducir a nivel del artículo 8 del Proyecto de ley marco dos garantías fundamentales. La primera concierne la exigencia explícita del consentimiento libre e informado de las personas con discapacidad beneficiarias de cuidados de salud. La segunda concierne la obligación de informar a las personas concernidas de los resultados de los programas de la detección precoz. La primera garantía encuentra su fundamento normativo en el punto (d) del artículo 25 de la Convención. La segunda garantía se inscribe en el marco de la aplicación del derecho de acceso a las informaciones de salud. A título de comparación, el Tribunal europeo de derechos humanos consideró en su Sentencia R.R contra Polonia dictada el 26 de mayo 2011 que el derecho al acceso a las informaciones de salud, derecho inherente al ámbito de la vida privada, comprende principalmente el derecho de las personas a obtener las informaciones disponibles sobre su estado de salud, efectuando, a la luz de la información en cuestión, las opciones, decisiones y elecciones que influirán en su calidad de vida (tales como el rechazo de una terapia o la solicitud de un tratamiento médico determinado)<sup>32</sup>.

En el mismo sentido, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha recomendado a los Estados en su estudio temático sobre la cuestión de la violencia contra las mujeres y las niñas y la discapacidad “Prohibir el tratamiento obligatorio/forzado de personas con discapacidad y proporcionar garantías procesales adecuadas para proteger el derecho al consentimiento libre, previo e informado”<sup>33</sup>.

## RECOMENDACIONES RELATIVAS AL ARTÍCULO 11

**15-** A fin de garantizar una base jurídica a ciertos compromisos y obligaciones de los poderes públicos en materia de acceso de las personas con discapacidad a la educación, el CNDH propone introducir a nivel del artículo 11 del Proyecto de ley marco las siguientes

# MEMORANDO SOBRE LA PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

disposiciones:

- El compromiso de los poderes públicos a proceder a los ajustes razonables en función de las necesidades de cada uno de los aprendices con discapacidad;
- El compromiso de los poderes públicos a adoptar medidas con vistas a:
  - Facilitar el aprendizaje del Braille, la escritura alternativa, otros modos, medios y formatos de comunicación mejorados y alternativos, el desarrollo de las habilidades de orientación y de movilidad, así como el apoyo inter pares y el asesoramiento directo;
  - Facilitar el aprendizaje de la lengua de las señas y la promoción de la identidad lingüística de las personas Sordas;
  - Velar por que las personas ciegas, sordas o Sordas y ciegas – en particular los niños – reciban una enseñanza dispensada en la lengua y a través de las modalidades y los medios de comunicación que son apropiados y mejor convienen para cada uno, en entornos y ambientes que optimicen el progreso y desarrollo escolar y la sociabilización.

**16-** Estas propuestas, concebida a la luz del artículo 24 de la Convención, son también un reflejo y una traducción de las orientaciones del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad que se articulan principalmente en el concepto estructurante de la educación inclusiva<sup>34</sup>. En efecto, el Comité ha dirigido a los Estados Partes en la Convención, con ocasión del examen de sus informes iniciales, varias observaciones que tratan a la vez sobre el marco jurídico y las políticas educativas. A título de ejemplo, la observación dirigida a Méjico se ha centrado sobre todo en el sistema educativo. El Comité<sup>35</sup> ha llamado al gobierno a: " a) Reconocer en su legislación y políticas un sistema de educación inclusiva en todos los niveles de la educación —primaria, secundaria y superior—, y el desarrollo de ajustes razonables con recursos presupuestarios suficientes y formación adecuada de los docentes regulares; b) Adoptar medidas para asegurar la escolarización de todos los niños y niñas con discapacidad, prestando atención a los niños y niñas con discapacidad intelectual y psicosocial, sordociegos y de comunidades indígenas; c) Implementar con urgencia medidas de accesibilidad de los centros educativos y de todos los materiales didácticos y asegurar su uso desde el inicio del curso académico, incluyendo el braille y la lengua de señas." El Comité preconiza sistemáticamente la integración de las personas con discapacidad en el sistema educativo general, obligando a la vez al Estado a proceder a los ajustes razonables necesarios para alcanzar este objetivo. En este contexto, el Comité ha recomendado a Argentina<sup>36</sup> "tomar las medidas necesarias para que los estudiantes con discapacidad inscritos en escuelas especiales se incorporen a las escuelas inclusivas y a ofrecer ajustes razonables a los estudiantes con discapacidad en el sistema educativo general". Ha recomendado igualmente a Nueva Zelandia<sup>37</sup> "que se intensifique la labor para proporcionar en mayor medida ajustes razonables en la enseñanza primaria y secundaria, y para aumentar la matriculación de las personas con discapacidad en la

# MEMORANDO SOBRE LA PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

enseñanza terciaria y se establezca un derecho jurídicamente exigible a la educación inclusiva”.

## RECOMENDACIONES RELATIVAS AL ARTÍCULO 13

**17-** El artículo 13 del Proyecto de ley marco prevé la creación de comisiones regionales en las Academias Regionales de Educación y Formación<sup>38</sup> encargadas de estudiar los expedientes de inscripción de los niños con discapacidad en edad de escolarización. El CNDH considera que dichas comisiones constituyen en principio un mecanismo destinado a garantizar la efectividad del acceso de los niños con discapacidad a la educación, no obstante, llama la atención del poder reglamentario sobre el riesgo de transformar estas comisiones en una barrera que impida el acceso de los niños con discapacidad al sistema escolar general.

Este riesgo es percibido, en opinión del CNDH, a la luz de la circular conjunta de ministros de salud y de la educación nacional N° 14/721 del 25 de junio 2014 relativa al papel del comité médico provincial así como del Comité de acogida, de Orientación y de seguimiento de la escolarización de los niños « con necesidades específicas». Aparte de la utilización del término « niños con necesidades específicas » que no restituye el estatuto de los niños con discapacidad en tanto que titulares de derecho, el CNDH ha comprobado que el procedimiento de recepción y tratamiento de los expedientes de inscripción de estos niños permite la posibilidad de denegar su solicitud de inscripción; el punto 7 del procedimiento utiliza en efecto el término «expedientes seleccionados ». Esta posibilidad es incompatible con el punto (a) §2 del artículo 24 de la Convención que insta a los Estados Partes a velar por que “Las personas con discapacidad no queden excluidas del sistema general de educación por motivos de discapacidad, y que los niños y las niñas con discapacidad no queden excluidos de la enseñanza primaria gratuita y obligatoria ni de la enseñanza secundaria por motivos de discapacidad”.

Para evitar diferencias similares a nivel de los textos reglamentarios, el CNDH propone añadir una disposición a nivel del artículo 13 del Proyecto de ley que prohíba toda exclusión de los niños del sistema de enseñanza general sobre la base de su discapacidad.

Por último, el CNDH destaca una de las recomendaciones clave del estudio temático del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre el derecho de las personas con discapacidad a la educación<sup>39</sup>. Esta recomendación, que insta al legislador como actor y evaluador de las políticas públicas, contiene las principales orientaciones sobre la educación inclusiva “a través de leyes de educación inclusiva, los Estados deben crear bajo los auspicios del respectivo Ministerio de Educación un sistema educativo inclusivo que prohíba el rechazo en las escuelas convencionales por motivos de

# MEMORANDO SOBRE LA PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

discapacidad y prevea ajustes razonables. Un plan de transformación debe establecer el marco para la aplicación de un sistema educativo inclusivo con objetivos mensurables. Los Estados deben elaborar programas de formación para el personal docente, crear fondos para ajustes razonables, proporcionar material de fácil acceso, promover los entornos incluyentes, mejorar los métodos de evaluación, fomentar el traslado de las escuelas especiales a las escuelas convencionales, promover la supervisión mediante indicadores de la educación inclusiva, dispensar un apoyo adecuado a los estudiantes y utilizar los medios y formatos de comunicación apropiados. Las escuelas necesitan contar con fondos suficientes, pero la falta de recursos no debe servir de base para denegar a los estudiantes con discapacidad el ejercicio del derecho a la educación”.

## RECOMENDACIONES RELATIVAS A LOS ARTÍCULOS 15 Y 16

**18-** El CNDH propone reforzar en el proyecto de ley marco la base de los derechos de las personas con discapacidad en materia de empleo y de formación profesional. En este sentido, el Consejo recomienda introducir a nivel del artículo 15 una disposición que reconozca explícitamente el derecho de las personas con discapacidad a realizar su trabajo en un entorno laboral abierto, inclusivo y accesible, tal y como queda previsto en el artículo 27 de la Convención.

El CNDH destaca en este sentido una de las conclusiones del estudio temático del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre el trabajo y el empleo de las personas con discapacidad<sup>40</sup>. El Alto Comisionado ha constatado que las iniciativas tomadas por los Estados para promover el empleo de las personas con discapacidad “suelen centrarse en la creación de puestos de trabajo u oportunidades de formación en entornos separados y no respetan el principio de inclusión establecido en la Convención”. El Alto Comisionado ha recomendado por consiguiente a los Estados partes que “dejen atrás los programas de empleo protegido y promuevan el acceso de las personas con discapacidad al mercado laboral abierto en condiciones de igualdad. Y lo que es aún más importante, los Estados partes tienen la obligación de sensibilizar a los empleadores acerca de su deber de contratar a personas con discapacidad; los empleadores de los sectores público y privado deben tratar activamente de crear un entorno de trabajo que acoja como empleados a estas personas. Además de garantizar que las personas con discapacidad tengan acceso al empleo público, los Estados deben imponer requisitos en materia de accesibilidad a los empleadores del sector privado y, entre otras cosas, deben informar a los empleadores de su deber de identificar y eliminar las barreras que les impiden acceder al lugar de trabajo en igualdad de condiciones con las demás”.

Para una mejor precisión del alcance de las disposiciones relativas a la lucha contra las

## M E M O R A N D O   S O B R E LA PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

discriminaciones en el trabajo y en el contexto de protección de los derechos de las personas con discapacidad, El Consejo recomienda introducir a nivel del artículo 15 una disposición que prohíba explícitamente 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. Esta recomendación incorpora el punto (a) del primer párrafo del Artículo 27 de la Convención.

Cabe recordar por otra parte, que para otorgar un alcance general a los compromisos y a las obligaciones de los poderes públicos en materia de acceso de las personas con discapacidad a su derecho al trabajo, el CNDH propone introducir a nivel del artículo 15 del Proyecto de ley marco una disposición que consagre el compromiso de los poderes públicos para apoyar a las personas con discapacidad en materia de autoempleo, búsqueda de empleo, mantenimiento del empleo y retorno al mismo. Esta recomendación es el resultado de una lectura combinada de las disposiciones del artículo 31 de la Constitución y del punto (e) del primer párrafo del Artículo 27 de la Convención. Tiende igualmente a poner en obra una recomendación del estudio temático del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre el trabajo y el empleo de las personas con discapacidad que insta a los Estados a adoptar "medidas de acción afirmativa para impulsar el empleo de las personas con discapacidad en los sectores público y privado, entre otras cosas, fomentando planes de empleo por cuenta propia que no sean discriminatorios e incluyan plenamente a las personas con discapacidad"<sup>41</sup>.

En el mismo contexto, el CNDH recomienda reforzar el artículo 16 del proyecto de ley marco, a través de dos disposiciones que deberán orientar las políticas de integración de las personas con discapacidad en el mercado laboral. La primera disposición concierne la puesta en obra de programas de acción afirmativa y medidas motivadoras para incentivar el empleo de las personas con discapacidad en el sector privado, tal y como queda dispuesto en el punto (h) del primer párrafo del artículo 27 de la Convención.

La consagración de estos compromisos en el proyecto de ley marco permitirá más adelante prever medidas adecuadas en la legislación fiscal así como en la legislación y la Reglamentación del trabajo.

Varias experiencias comparadas han optado por la consagración de estos principios en su ley marco sobre las personas con discapacidad. A título de ejemplo, la ley de orientación tunecina N° 2005-83 del 15 de agosto 2005 relativa a la promoción y protección de las personas con discapacidad ha previsto en su artículo 34 exenciones parciales o totales al pago de algunas tasas y/o cotizaciones en concepto de cada persona discapacitada contratada. El Código de Trabajo francés prevé por su parte en sus artículos L 5212-2 y L 5212-1, que toda empresa con 20 asalariados o más "deberá emplear en la proporción

# MEMORANDO SOBRE LA PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

del 6% de la plantilla de sus trabajadores a tiempo completo o a tiempo parcial, a personas con discapacidad”.

Por último, el CNDH recomienda introducir a nivel del Artículo 16 del Proyecto de ley marco una disposición que consagre el compromiso de los poderes públicos a desarrollar normas nacionales que conciernen las empresas y los organismos de empleo que acogen a personas con discapacidad<sup>42</sup>.

## RECOMENDACIONES RELATIVAS AL ARTÍCULO 22

**19-** El CNDH recomienda precisar el alcance del compromiso de los poderes públicos previstos en el primer párrafo del Artículo 22, garantizando el acceso a todos los objetos, infraestructuras, bienes, productos y servicios recién diseñados, construidos o productos, consagrando la obligación de eliminar los obstáculos y garantizar el acceso al entorno físico, a los transportes, a los servicios de información y de comunicación, así como a los servicios abiertos al público ya existentes. La distinción entre estos dos niveles de obligación es establecida por el Comité sobre los Derechos de las Personas Con Discapacidad en su Observación General N° 2 sobre la accesibilidad<sup>43</sup>.

## RECOMENDACIONES RELATIVAS AL ARTÍCULO 23

**20-** El CNDH propone introducir a nivel del artículo 23 una disposición que consagre el principio de entrega de la tarjeta especial a nivel territorial (regional o provincial). Esta recomendación que se inscribe en una lógica de proximidad, se inspira a su vez en las recomendaciones dirigidas por el Comité sobre los Derechos de las personas con discapacidad a Méjico y que insisten de manera general en el papel de los «estados federales» en la puesta en obra de la Convención. Esta recomendación es transferible, independientemente de la forma federal de Méjico, al contexto de la regionalización avanzada en Marruecos.

## RECOMENDACIONES RELATIVAS AL ARTÍCULO 25

**21-** El CNDH constata que la formulación del mandato del Comité Nacional previsto en el artículo 25 del Proyecto de ley marco es susceptible de confundir dos niveles del seguimiento institucional de la aplicación de la Convención.

■ El nivel previsto en el primer párrafo del artículo 33 de la Convención que establece que los Estados 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

# MEMORANDO SOBRE LA PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

para facilitar la adopción de medidas al respecto en diferentes sectores y a diferentes niveles. Este mecanismo ha de ser previsto, en opinión del CNDH, a nivel del ejecutivo y debe actuar como un órgano de coordinación y dirección de las políticas públicas relativas a los derechos de las personas con discapacidad;

■ El nivel previsto en el segundo párrafo del artículo 33 de la Convención que establece que los Estados Partes 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 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. Por consiguiente, queda constatado a la luz del segundo párrafo del artículo 33 de la Convención que dicho mecanismo no podrá estar designado ni nombrado a nivel del ejecutivo gubernamental.

En base a ello, el CNDH propone reformular el artículo 25 del proyecto de ley marco con el fin de que esté acorde con el dispositivo previsto en el primer párrafo del artículo 33 de la Convención.

## 18 RECOMENDACIONES RELATIVAS AL ARTÍCULO 25

**22-** El CNDH propone una alternativa a la opción de derogación parcial de las leyes incompatibles con el proyecto de ley marco. Esta alternativa toma en cuenta la transversalidad de cuestiones ligadas a los derechos de las personas con discapacidad. A este efecto, el CNDH propone sustituir el segundo párrafo del Artículo 26, por una nueva disposición en virtud de la cual se establece que dentro de un plazo no superior a un año a partir de la fecha de publicación de la ley marco, se procederá a una revisión exhaustiva del dispositivo jurídico nacional con vista a derogar todas las leyes incompatibles con los compromisos constitucionales y convencionales contraídos por Marruecos en materia de derechos de las personas con discapacidad, así como las leyes incompatibles con las disposiciones de la ley marco.

El CNDH destaca que la revisión legislativa y reglamentaria constituye una medida recomendada frecuentemente a los Estados por los órganos de los tratados. A título de ejemplo, y con ocasión de la elaboración de su Observación General N° 9 sobre los derechos de los niños con discapacidad, el Comité de los derechos del niño ha recomendado a los Estados que “realicen una revisión general de toda la legislación interna y las directrices administrativas conexas para garantizar que todas las disposiciones de la Convención sean aplicables a todos los niños, incluidos los niños con discapacidad, que deberían mencionarse explícitamente cuando proceda. La legislación interna y las directrices administrativas deben contener disposiciones claras y explícitas para la

# MEMORANDO SOBRE LA PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

protección y el ejercicio de los derechos especiales de los niños con discapacidad, en particular los consagrados en el artículo 23 de la Convención”<sup>44</sup>.

## RECOMENDACIONES RELATIVAS A CIERTAS DISPOSICIONES DISPOSICIONES QUE SE PROPONE INTRODUCIR EN EL PROYECTO DE LEY MARCO

**23-** El CNDH ha constatado que determinadas disposiciones necesarias para el acceso de las personas con discapacidad a sus derechos no han sido previstas en el proyecto de ley marco. En base a ello, propone en este párrafo su introducción el proyecto de ley marco como sigue. Estas propuestas están encaminadas a armonizar el proyecto de ley marco con ciertas disposiciones de la Convención, en particular sus artículos 31 y 11:

- Reforzar las disposiciones del artículo 14, consolidando el compromiso de los poderes públicos en materia de obtención de informaciones apropiadas, incluidos los datos estadísticos y los resultados de las investigaciones, que les permiten elaborar y poner en marcha políticas encaminadas a dar efecto a los derechos de las personas con discapacidad. La nueva formulación del Artículo 14 debe prever, en opinión del Consejo, el respeto de las garantías legales, incluidas las que se deriven de la ley sobre la protección de datos con el fin de garantizar la confidencialidad y el respeto de la vida privada de las personas con discapacidad. En el mismo sentido, el CNDH propone trasladar el Artículo 14 según la nueva formulación, a las disposiciones finales (Título IX del Proyecto de ley -marco) ;
- Introducir en las disposiciones finales del Proyecto de ley marco un artículo instando a los poderes públicos a que adopten todas las medidas necesarias para garantizar la protección y la seguridad de las personas con discapacidad en las situaciones de riesgo y de emergencia;
- Introducir, entre los artículos 18 y 19 del Proyecto de ley marco, un artículo instando a los poderes públicos a desarrollar el uso de los dos idiomas oficiales de los signos en todos los aspectos de la vida.

Considerando la importancia de la ley marco en garantizar los derechos de las personas con discapacidad, el CNDH considera que deben ser adoptadas, lo más pronto posible, unas medidas complementarias a fin de asegurar la efectividad de los compromisos públicos contraídos en virtud de la referida ley marco. Estas recomendaciones tratan sobre el proceso de presupuestación pública, el estudio del impacto de los proyectos de ley según el enfoque basado en los derechos humanos, así como sobre la ampliación de la práctica convencional del Reino.

El CNDH propone por consiguiente que el Informe económico y financiero, el Informe sobre el presupuesto sensible al género, así como el Informe sobre los recursos humanos que acompañen los proyectos de ley de finanzas, prevean datos estadísticos e indicadores

# MEMORANDO SOBRE LA PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

relativos a la incidencia de las decisiones presupuestarias sobre el acceso de las personas con discapacidad a sus derechos garantizados por la Constitución y por la Convención.

El Consejo recomienda por otra parte reformular los objetivos del Fondo de Apoyo a la Cohesión Social creado por la ley de finanzas del 2012 con el fin de prever un objetivo que trata explícitamente la financiación de los gastos correspondientes a la puesta en obra de los compromisos de los poderes públicos en virtud de la ley marco y de otras leyes pertinentes.

El Consejo destaca además una de sus recomendaciones consignadas en el Memorando conjunto de la Instancia Central de Prevención de la Corrupción (ICPC) y el Consejo Nacional de Derechos Humanos sobre el proyecto de ley orgánica n° 065.13 relativo a la organización y a la labor del Gobierno y al estatuto de sus miembros (Transmitido el 1° de Agosto 2013). Una de estas recomendaciones proponía introducir a nivel del artículo 19 una disposición que permitiese el estudio previo del impacto de los proyectos de ley desde un enfoque basado en los derechos humanos. El Consejo considera que la toma en consideración de esta recomendación permitiría evaluar previamente el impacto de los proyectos de ley sobre el acceso de las personas con discapacidad a sus derechos garantizados por la Constitución y por la Convención.

20

El CNDH recomienda por último, la ratificación de dos convenios internacionales de fuerte impacto sobre el fortalecimiento de la base normativa de los derechos de las personas con discapacidad:

- el Tratado de Marrakech para Facilitar el Acceso a las Obras Publicadas a las Personas Ciegas, con Discapacidad Visual o con Otras Dificultades para Acceder al Texto Impreso, adoptado por la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual, y firmada por Marruecos el 28 de junio 2013<sup>45</sup>;
- El Convenio (n° 159) de la OIT sobre la readaptación profesional y el empleo de las personas inválidas (1983), que define los principios de la política nacional sobre la readaptación profesional y el empleo de las personas inválidas y prevé la medidas para proporcionar y evaluar los servicios de orientación y formación profesionales, colocación, empleo para las personas con discapacidad.



## Annexes

1. HCDH :Vigilancia del cumplimiento de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, Guía para los Observadores de la situación de los derechos humanos ; Serie de capacitación profesional N°17 ; 2010 (p. 37)
2. Artículo 3: d) El respeto por la diferencia y la aceptación de las personas con discapacidad como parte de la diversidad y la condición humanas.
3. A/RES/48/96: Resolución 48/96 adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 04 de marzo 1994.
4. CRC/C/GC/9, 27 de febrero 2007 (§ 53-55)
5. Adoptada en 58° Asamblea Mundial de la Salud (25 mayo 2005)
6. Desde el punto de vista de legislación « la calidad de la ley debe ser apreciada en relación con esta finalidad predeterminada que convierte la ley en la « correa de transmisión » de los derechos y de las libertades de valor constitucional.» Ver; Vito Marinese : Légistique et effectivité, in Véronique Champeil-Desplats, Danièle Lochak (eds.) « À la recherche de l'effectivité des droits de l'homme » (pp.89-117), Presses Universitaires de Paris X (2008)
7. El artículo 2 de la Convención define «ajustes razonables » en tanto que « 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».
8. El « diseño universal » está definido en virtud del artículo 2 de la Convención como « 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.»
9. Según el artículo 2 de la 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»
10. El « lenguaje » está definido en el artículo 2 de la Convención como «tanto el lenguaje oral como la lengua de señas y otras formas de comunicación no verbal »
11. En virtud del artículo 2 de la Convención « 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.»
12. CRPD/C/NZL/CO/1: Comité sobre los Derechos de las Personas Con Discapacidad; Observaciones finales sobre el informe inicial de Nueva Zelanda, 31 octubre 2014 (§12).
13. CRPD/C/DNK/CO/1, 30 octubre 2014, Comité sobre los Derechos de las Personas Con Discapacidad; Observaciones finales sobre el informe inicial de Dinamarca (§15)
14. CRPD/C/SWE/CO/1 : 12 mayo 2014; Comité sobre los Derechos de las Personas Con Discapacidad; Observaciones finales sobre el informe inicial de Suecia, (§8, 10)
15. En su sentencia C-152/11, Johann Odar c. Baxter Deutschland GmbH promulgada el 6 de diciembre del 2012, El Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha considerado que « un plan social puede prever la reducción de la indemnización del despido para los trabajadores en tramos de edad próximos a la jubilación. No obstante, tomar en consideración para el cálculo de dicha reducción, la posibilidad de una jubilación anticipada por motivo de discapacidad constituye una discriminación prohibida por el Derecho de la Unión Europea.»
16. a título de ejemplo el artículo 11 de la ley búlgara del 2003 relativa a la protección contra la discriminación (PADA) define la discriminación múltiple como una « discriminación basada en

varias de las características enunciadas en el artículo 4, párrafo 1 ». El artículo 4 de la ley rumana enmendada en el 2000 relativa a la igualdad de trato define la discriminación múltiple como « cualquier discriminación basada en dos o varios criterios de discriminación ». El artículo 3 (§1) de la ley canadiense sobre los derechos de las personas prevé que « se entiende por actos de discriminación aquellos actos basados en uno o varios motivos de distinción ilícita o el efecto combinado de varios motivos»

**17.** HCDH : Vigilancia del cumplimiento de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, Guía para los Observadores de la situación de los derechos humanos ; Serie de capacitación profesional N°17 ; 2010 (p. 23)

**18.** En virtud del primer párrafo del artículo 9 de la Convención: 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.

**19.** CRPD/C/GC/2 : Observación General N° 2 (2014) ; Artículo 9: Accesibilidad (§13)

**20.** CRC/C/GC/9, 27 de febrero 2007, (§13)

**21.** Art. 27 (e) “prohibit discrimination against persons with disabilities in the provision of health insurance, and life insurance, where such insurance is permitted by law, which shall be provided in a fair and reasonable manner.” (The Persons With Disabilities Bill, 2012)

**22.** Promotion of Equality and Prevention of Unfair Discrimination Act; N°4, 2000.

Schedule : Illustrative list of unfair practices in certain sectors

(Section 29)

Insurance services

5. (a) Unfairly refusing on one or more of the prohibited grounds to provide or to make available an insurance policy to any person.

(b) Unfair discrimination in the provision of benefits, facilities and services related to insurance.

**23.** CRPD/C/NZL/CO/1 : Comité sobre los Derechos de las Personas Con Discapacidad; Observaciones finales sobre el informe inicial de Nueva Zelanda, 31 de octubre 2014 (§60)

**24.** CRPD/C/KOR/CO/1 : Comité sobre los Derechos de las Personas Con Discapacidad; Observaciones finales sobre el informe inicial de la República de Corea (§40)

**25.** CRPD/C/ESP/CO/1 : Comité sobre los Derechos de las Personas Con Discapacidad; Observaciones finales sobre el informe inicial de España, 19 de octubre 2011 (§40)

**26.** CRPD/C/SWE/CO/1 : Co Comité sobre los Derechos de las Personas Con Discapacidad; Observaciones finales sobre el informe inicial de Suecia, 12 de mayo 2014 (§44)

**27.** CRPD/C/PRY/CO/1 : Comité sobre los Derechos de las Personas Con Discapacidad; Observaciones finales sobre el informe inicial de Paraguay, 15 de mayo 2013 (§56)

**28.** CRPD/C/BEL/CO/1 : Comité sobre los Derechos de las Personas Con Discapacidad; Observaciones finales sobre el informe inicial de Bélgica, 28 de Octubre 2014 (§16)

**29.** El CNDH señala que estos servicios deberán satisfacer los criterios definidos en la Observación General n° 14 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (art. 12 du PIDESC) a saber la disponibilidad, la accesibilidad, (no discriminación, accesibilidad física, accesibilidad económica o asequibilidad, acceso a la información), la accesibilidad y la calidad. E/C.12/2000/4, 11 de agosto 2000, (§12)

**30.** Ver a título de comparación la ley francesa N° 2005-102 del 11 de febrero 2005 sobre la igualdad de derechos y oportunidades, la participación y la ciudadanía de las personas con discapacidad ; JORF N°36 del 12 de febrero 2005, p. 2353 (artículo L. 114-3 del Código de la Acción Social y de las Familias)

**31.** Norma 2, punto 1.

**32.** §197.

**33.** A/HRC/20/5, 30 de marzo 2012, (§53, punto e)

**34.** El CNDH recomienda al legislador y a los actores de las políticas públicas de la educación considerar el enfoque de inclusión tal y como está definido por la UNESCO en su manual titulado

« Directrices sobre políticas de inclusión en la educación: garantizar a todos el acceso a la educación ». En este enfoque, la inclusión constituye un proceso destinado a identificar y a superar los obstáculos ligados a la presencia, participación y a los logros de todos los alumnos y que requiere de una atención particular acordada a los grupos de alumnos susceptibles de estar expuestos a un riesgo de marginación, exclusión o de fracaso escolar, p.14, 2006.

**35.** CRPD/C/MEX/CO/1 : Comité sobre los Derechos de las Personas Con Discapacidad; Observaciones finales sobre el informe inicial de México, 27 de octubre 2014 (§48)

**36.** CRPD/C/ARG/CO/1: Comité sobre los Derechos de las Personas Con Discapacidad; Observaciones finales sobre el informe inicial de Argentina, 19 de octubre 2012 (§38)

**37.** CRPD/C/NZL/CO/1 : Comité sobre los Derechos de las Personas Con Discapacidad; Observaciones finales sobre el informe inicial de Nueva Zelanda; 31 de octubre 2014 (§50)

**38.** Las Academias regionales de educación y formación son creadas con arreglo a la ley N° 07-00 del 19 de mayo 2000.

**39.** A/HRC/25/29, 18 de diciembre 2013 (§71)

**40.** A/HRC/22/25, 17 de diciembre 2012, (§68)

**41.** A/HRC/22/25, 17 de diciembre 2012, (§70)

**42.** El CNDH recomienda inspirarse en las experiencias comparadas en la materia tales como la norma francesa NF X 50-783 titulada « Accesibilidad e inclusión de las personas con discapacidad — Organismos acogedores de discapacitados— Exigencias y recomendaciones sobre la inclusión de las personas con discapacidad en los organismos »

**43.** CRPD/C/GC/2, 22 de mayo 2014 (§24)

**44.** El artículo antes citado y el artículo de la Convención sobre los Derechos del Niño. CRC/C/GC/9, 27 de febrero , (§17)





المجلس الوطني لحقوق الإنسان  
المجلس الوطني لحقوق الإنسان  
Conseil national des droits de l'Homme

LA PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS  
DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

Memorando - marzo 2015

Boulevard Erriad

B.P.21527, N° 22, Hay Ryad, Rabat - Maroc

tel : +212(0) 5 37 54 00 00

fax : +212(0) 5 37 54 00 01

[cndh@cndh.org.ma](mailto:cndh@cndh.org.ma)

شارع الرياض

ص ب 21527، حي الرياض، الرباط - المغرب

الهاتف : +212(0) 5 37 54 00 00

الفاكس : +212(0) 5 37 54 00 01

[cndh@cndh.org.ma](mailto:cndh@cndh.org.ma)