

LA CONVENCION INTERNACIONAL SOBRE
LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON
DISCAPACIDAD COMO NUEVO PRESCRIPTOR
DE LAS LEGISLACIONES INTERNAS. EXAMEN Y
ANÁLISIS DEL ARTÍCULO 19 DE LA CONVENCION
Y SU ALCANCE, EXTENSION E INTENSIDAD EN
ESPAÑA. CORRESPONDENCIAS Y CARENCIAS

THE INTERNATIONAL CONVENTION ON THE RIGHTS OF
PERSONS WITH DISABILITIES AS A NEW PRESCRIBING
FACTOR IN DOMESTIC LEGISLATION. AN ANALYSIS OF
ARTICLE 19 OF THE CONVENTION AND ITS SCOPE. EFFECTS
AND INTENSITY IN SPAIN. CORRESPONDING ELEMENTS
AND DEFICIENCIES

M^a TERESA MARCOS MARTÍN

Profesora Investigadora. Departamento de Derecho Internacional
Público. Facultad de Derecho. UNED

Resumen: El propósito de esta contribución se cifra en el comentario y análisis crítico de la más reciente norma internacional sobre discapacidad: la Convención de 2006 sobre los derechos de las personas con discapacidad. Nos centramos de forma especial en el estudio del Artículo 19 de este instrumento internacional, que recoge la libertad de las personas con discapacidad para elegir su modo de vida, de forma independiente, y el derecho a ser incluido en la comunidad. Consideramos que esta disposición constituye una premisa necesaria para el disfrute de todos los derechos y libertades contemplados en la Convención. Tratamos en este artículo la influencia de esta norma en el ordenamiento jurídico español, en la práctica de las autoridades de nuestro Estado, en los organismos encargados de promover y proteger los derechos de este colectivo especialmente

vulnerable, y en la sociedad en general. Tenemos en cuenta, a la hora de realizar una valoración de la repercusión de este instrumento internacional en España, la realidad social y las peculiaridades de nuestro país.

Palabras clave: Discapacidad. Convención Internacional sobre derechos de discapacitados. Artículo 19: derecho a vivir en comunidad, libertad de elección de residencia y acceso a servicios. Aplicación en España.

Abstract: The purpose of this work is to provide some commentary on, and critical analysis of, the latest international norm on disability: the 2006 Convention on the rights of persons with disabilities. The focus will be on Article 19 of this international instrument, which establishes the right of persons with disabilities to choose their way of living independently and the right to be included in the community. This provision is a necessary premise for the enjoyment of every right and freedom enshrined in this Convention. In this article the author deals with the impact of the Convention on the Spanish legal order, the practice of national authorities, the institutions and bodies charged with the promotion and protection of the rights of persons with disabilities, a particularly vulnerable group, and on the Spanish society as a whole. When assessing the impact of this international instrument on Spain, national characteristics and social reality are taken into account.

Key words: Disability, International Convention on the rights of persons with disabilities, Article 19: the right to live in the community, freedom to choose their place of residence and access to services, implementation in Spain.

Sumario: I. Introducción.–II. La Convención como nuevo prescriptor de las legislaciones internas de los Estados Parte.–III. Contenido y comentario del artículo 19 de la Convención.–IV. Alcance, extensión e intensidad en España en la aplicación del artículo 19 de la Convención.–IV.1. Derechos relativos a la residencia.–IV.1.A. La elección del lugar de residencia.–IV.1.B. La elección de con quién vivir.–IV.2. Los derechos relativos al acceso a la vida en comunidad.–IV.2.A. El acceso a servicios de asistencia domiciliaria.–IV.2.B. El acceso a servicios de asistencia residencial y de apoyo de la comunidad.–IV.2.C. La accesibilidad a instalaciones y servicios comunitarios y el derecho a que se tengan en cuenta sus necesidades.–IV.3. El derecho de los discapacitados a no tener que vivir con arreglo a un sistema de vida específico.–V. Conclusiones: correspondencias y carencias.–VI. Bibliografía.

I. INTRODUCCIÓN

Con fecha 3 de diciembre de 2007 España ratificó la Convención de la ONU sobre personas con discapacidad¹, así como su Protocolo Facultativo.

La Convención entró en vigor el día 3 de mayo de 2008. A partir de ese momento, la Convención forma parte plenamente de nuestro ordenamiento jurídico y de los de todos aquellos Estados que la han ratificado.

Esto tiene como consecuencia que sus normas son susceptibles de ser invocadas ante las autoridades políticas, judiciales y administrativas. Las personas con discapacidad cuentan a partir de ahora en España ahora con un nuevo instrumento para la eficacia de sus derechos.

En este trabajo pretendemos presentar las principales novedades de la Convención, centrándonos en el artículo 19 de la misma.

II. LA CONVENCION COMO NUEVO PRESCRIPTOR DE LAS LEGISLACIONES INTERNAS DE LOS ESTADOS PARTE

Tal como hemos anunciado, para aquellos Estados que ratifican una Convención Internacional², sus normas forman parte de los sistemas jurídicos desde el momento en que ésta entra en vigor. De esta forma, las normas contenidas, en el supuesto que nos ocupa, en la Convención sobre discapacidad, están ya siendo incorporadas y surtiendo efectos internos en los Estados que voluntariamente la han ratificado.

Antes de comenzar la presentación de las principales novedades de la misma, recordamos un dato fundamental, que es el carácter universal de esta norma.

En el ámbito internacional se distingue entre Tratados de carácter universal y Tratados de carácter regional. Los primeros se concluyen, en su práctica totalidad, en el seno de Naciones Unidas. Los segundos

¹ Vid. *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*, de 13 de noviembre de 2006. Puede consultarse el texto completo en: www.un.org/disabilities/convention/facts.shtml

² Para un estudio acerca de las normas sobre la firma, ratificación y entrada en vigor de Tratados Internacionales, vid. DÍEZ DE VELASCO VALLEJO, M.: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Tecnos, Madrid, 2009, pp. 160 y ss.

forman parte del ordenamiento de Organizaciones Internacionales regionales, como el Consejo de Europa, la OEA, etc.

Esta Convención sobre derechos de las personas con capacidad se enmarca dentro de la labor codificadora de las Naciones Unidas. Con este dato enlazamos ya con la presentación de la Convención pues en su Preámbulo se parte precisamente de uno de los instrumentos sobre derechos humanos elaborados en el seno de esta Organización Internacional: la Declaración Universal de Derechos Humanos y los Pactos Internacionales de Derechos Humanos³.

En efecto, el instrumento internacional que presentamos supone un desarrollo de lo que se recoge en las normas sobre derechos humanos, y hay que analizarla siempre dentro de la perspectiva evolutiva que caracteriza a estas disposiciones internacionales, en el sentido de que la actuación de los Estados ha de ser ampliada con especial intensidad respecto de estos grupos vulnerables.

En otro orden de cosas, aún dentro de su Preámbulo, se parte de una importante premisa, y que va a ser uno de los hilos conductores de esta Convención que es la existencia de barreras. De hecho, como se verá, la obligación que se impone a los Estados Parte para su supresión es recurrente en sus disposiciones.

Entrando ya en la exposición general del articulado de la Convención, nos interesa destacar que aparece⁴ un útil glosario de términos, tales como «comunicación», «ajustes razonables», y el que se nos antoja más interesante: «discriminación por motivos de capacidad»⁵, ya que esta idea, la de no discriminación, constituye, a nuestro entender, el fundamento último de esta norma internacional y de su transposición a los ordenamientos jurídicos nacionales. Además, tal como está presentada, es una definición ciertamente omnicomprendensiva ya que abarca todos los ámbitos.

Por otro lado, y extrayendo los principios inspiradores de las disposiciones de la Convención, la independencia y el respeto a la toma

³ Para un estudio sobre los instrumentos internacionales sobre derechos humanos, *vid.* ESCOBAR HERNÁNDEZ, C., «La protección internacional de los derechos humanos (I)», en DÍEZ DE VELASCO VALLEJO, *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Tecnos, Madrid, 2009, pp. 649 y ss.

⁴ Artículo 2.

⁵ A tenor del cual «...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...»

de decisiones también constituye una necesidad que se impone a los Estados miembros. Enlazando con esta idea de necesario cumplimiento por parte de las autoridades estatales, se recoge un elenco de obligaciones⁶ que consideramos positivamente exhaustivas, y que contemplan tanto el compromiso de realizar acciones positivas (adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean pertinentes para hacer efectivos los derechos de la Convención, promover labores de investigación⁷ y desarrollo, incluir a estas personas dentro de su política de desarrollo de los Derechos Civiles y Políticos...) como prohibiciones (no consentir prácticas incompatibles con la Convención, no restringir ninguno de los derechos fundamentales existentes en los Estados Parte, no permitir que las instituciones públicas actúen en contravención de estas disposiciones...).

Con el ánimo de sistematizar el contenido de esta norma internacional, resaltamos que hay un conjunto de disposiciones que entroncan directamente con la protección general dispensada tanto a colectivos especialmente vulnerables (mujeres, niños y niñas) como a la población global de un Estado. Respecto de las primeras, se recuerda que las mujeres y niñas están sometidas a múltiples formas de discapacidad y se insiste en la adopción de medidas pertinentes para asegurar el pleno ejercicio y potenciación de la mujer; respecto de la infancia, destacamos la norma que recoge el siempre presente interés superior del niño⁸.

En cuanto a los artículos que responden a necesidades de la población en general –algunos incluso son un recordatorio de los derechos civiles y políticos– se recuerda el derecho a la vida, así como la libertad y seguridad de la persona, el acceso a la justicia o a la libertad de desplazamiento. Respecto de estos últimos derechos, lo que se pretende en esta Convención, interpretamos, es reafirmar la igualdad de los discapacitados respecto del resto de ciudadanos y concretarlo a la situación particular de este colectivo ya que, como tales derechos y libertades, se reproduce lo contemplado en los Tratados internacionales clásicos sobre derechos humanos.

⁶ *Vid.* Artículo 4.

⁷ La investigación aparece de manera muy recurrente en todos los instrumentos en esta materia.

⁸ En todas las normas, nacionales e internacionales, especialmente las relativas a la protección de la infancia respecto de la prostitución y pornografía infantil, se destaca, como valor inderogable, el interés superior del menor. En el supuesto de menores con discapacidad esto ha de cobrar aún mayor relevancia.

Otro conjunto de disposiciones –todas ellas complementarias– hacen ya referencia a las necesidades más prácticas de los discapacitados, como las relativas a la a la accesibilidad, a la movilidad personal, a la educación, a la salud, y en íntima conexión con esta última, la posibilidad de habilitación y rehabilitación.

Hasta aquí las normas relativas a las necesidades; en cuanto a las relacionadas con las posibilidades, se recoge una de las disposiciones que a nuestro juicio constituye uno de los grandes avances de la Convención, ya que supone la mejor manera de integración y es la relativa a la incorporación al trabajo.

En todo caso, y tras el estudio de la Convención, nuestra consideración es que, como requisito previo a la puesta en marcha de todas las exigencias de la misma, lo primero que ha de desarrollarse es lo que, nos parece, constituye la base del resto de obligaciones: el derecho a vivir de forma independiente y a ser incluido en la comunidad. Por ello dedicamos nuestro análisis al estudio de la disposición que recoge este contenido.

III. CONTENIDO Y COMENTARIO DEL ARTÍCULO 19 DE LA CONVENCIÓN

Una de las disposiciones fundamentales de la Convención es, en efecto, el artículo 19.

A tenor del mismo, «Los Estados Partes en la presente Convención reconocen el derecho en igualdad de condiciones de todas las personas con discapacidad a vivir en la comunidad, con opciones iguales a las de las demás, y adoptarán medidas efectivas y pertinentes para facilitar el pleno goce de este derecho por las personas con discapacidad y su plena inclusión y participación en la comunidad, asegurando en especial que:

- a. Las personas con discapacidad tengan la oportunidad de elegir su lugar de residencia y dónde y con quién vivir, en igualdad de condiciones con las demás, y no se vean obligadas a vivir con arreglo a un sistema de vida específico;
- b. Las personas con discapacidad tengan acceso a una variedad de servicios de asistencia domiciliaria, residencial y otros servicios de apoyo de la comunidad, incluida la asistencia personal que sea necesaria para facilitar su existencia y su in-

clusión en la comunidad y para evitar su aislamiento o separación de ésta;

- c. Las instalaciones y los servicios comunitarios para la población en general estén a disposición, en igualdad de condiciones, de las personas con discapacidad y tengan en cuenta sus necesidades.»

Se parte de la norma general del derecho a vivir en comunidad, de la aceptación y promoción de la autonomía y vida independiente de las personas con discapacidad, en tanto ello sea posible, para concretarlo en determinados derechos y libertades necesarios para permitir esa integración en el entorno que les rodea. Para la consecución de todo ello hay que tener en cuenta, como no podía ser de otro modo, la necesidad de la igualdad de condiciones, requisito recurrente en esta y las demás disposiciones de la Convención.

Desde estas claves debe ser interpretado el derecho a vivir de forma independiente. El titular del derecho debe tener acceso a aquella prestación o servicio, libremente decidida por él, que mejor potencie su autonomía y su inclusión social, en consonancia con su situación.

Esta disposición está, en todo caso, en consonancia con la tendencia internacional a favor de la visibilidad de las personas con discapacidad, tanto en el ámbito de los valores como en el del Derecho.

Interpretamos los derechos aquí reconocidos no como una lista cerrada sino que es necesario realizar una interpretación ciertamente extensiva de qué significa vivir e integrarse plenamente en la comunidad.

Aunque centraremos nuestro estudio en el análisis de cómo en España se materializa el contenido de esta disposición, avanzamos que éste es complementario de otras normas conexas de esta Convención y en todo caso, con todo lo que esté en relación con la familia del discapacitado.

A efectos de orden en el análisis de la disposición, consideramos que el cúmulo de derechos que se reconocen en la misma, se pueden sistematizar de la siguiente manera:

- derechos relativos a la residencia
- derechos relativos al acceso a la comunidad
- el derecho a no vivir conforme a un sistema de vida específico

IV. ALCANCE, EXTENSIÓN E INTENSIDAD EN ESPAÑA EN LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 19 DE LA CONVENCION

Debido a la relativamente reciente adopción de esta Convención Internacional, aún no es posible analizar de modo exhaustivo cómo se ha desarrollado su contenido y si en nuestro país se han cumplido las expectativas desarrolladas a nivel internacional por esta Convención, de manera que centraremos en gran medida nuestro análisis en las medidas nacionales anteriores a su entrada en vigor, en cómo las normas internas se están adaptando a la norma internacional y por otro lado, intentamos aventurar si con ello se daría adecuado cumplimiento a lo previsto, de manera general, en dicho Tratado.

Realizamos este estudio haciendo una disección de las diferentes exigencias que encontramos en esta disposición.

En primer lugar veremos las disposiciones de nuestro ordenamiento jurídico que resultan afectadas, para presentar en una segunda fase las repercusiones que en la sociedad tienen las normas internacionales. Hacemos especial referencia a la labor de las asociaciones y organizaciones que protegen los derechos de este colectivo.

Entre ellas, adelantamos que una de las más importantes es el CERMI⁹, cuyos informes son de inestimable repercusión, tanto para las autoridades políticas, judiciales, sociedad civil y estudiosos de este tema.

El CERMI, como plataforma representativa de la discapacidad organizada en España, con más de 6.000 asociaciones y entidades de personas con discapacidad y de sus familias, tiene entre sus finalidades esenciales el de la defensa de los derechos humanos de este grupo ciudadano. En España hay más de 4 millones de personas con discapacidad, que junto a su entorno familiar suponen alrededor de 12 millones de ciudadanos y ciudadanas.

En el cumplimiento de esos fines y como consecuencia de la actividad de la Entidad, se identifican situaciones que vulneran los derechos de las personas con discapacidad consagrados en la Constitución Española y en la propia Convención.

Basamos gran parte de nuestra aproximación al tema en los estudios realizados por esta institución.

Antes de comenzar con el análisis del impacto de esta disposición, hay que recordar que el conjunto de derechos contemplados en la dis-

⁹ Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad.

posición analizada, son calificados como derecho a la inclusión en la comunidad.

Hay que partir, además, de que el fundamento último de esta disposición se cifra en la responsabilidad de la sociedad de no obstaculizar a ninguno de sus miembros su plena participación, siempre en una situación de igualdad de oportunidades.

IV.1. Derechos relativos a la residencia

En estudios¹⁰ sobre el fundamento último de las disposiciones de la Convención en relación con este aspecto, se parte de la premisa de que muchas personas con discapacidad se ven impedidas de vivir en la comunidad por no disponer de servicios adecuados, o por existir leyes y usos que permiten el internamiento forzoso.

Se interpreta que el derecho a vivir en la comunidad con las mismas opciones que los demás significa que las personas con discapacidad pueden elegir entre distintas residencias, de los mismos tipos que las que constituyen la norma aceptada por la población general de una sociedad, y que pueden acceder a los servicios de asistencia que necesiten para lograr su inclusión en la comunidad.

Estas situaciones vitales deben respetar la intimidad personal y la autodeterminación de personas con discapacidad.

Deben tener la posibilidad de elegir entre distintas opciones, que giren en torno a la posibilidad de vivir en su propia casa, disfrutando de los servicios necesarios.

Esto es lo que justificaría la preocupación en éste y otros instrumentos jurídicos por las cuestiones relativas a la vivienda y, más en general, a la decisión sobre en qué entorno desarrollar su existencia y necesidades vitales diarias y ello es lo que en la aplicación en nuestro ordenamiento jurídico habría de lograrse.

IV.1.A. La elección del lugar de residencia

Se parte en la Convención de este primer derecho, que se matiza en las posteriores exigencias de la misma disposición.

¹⁰ Vid. INTERNATIONAL DISABILITY ALLIANCE: *Documento orientativo: Aplicación eficaz de los mecanismos internacionales de vigilancia de los derechos humanos para la protección de los derechos de las personas con discapacidad*, 2010, pp. 47 y ss.

A diferencia del resto del contenido de esta misma norma, la elección del lugar de residencia apenas ha dado lugar a comentarios doctrinales ni a un gran desarrollo normativo. De hecho, por ejemplo, en la *Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia y normativa de desarrollo* (en adelante, *LEPA*), únicamente hace referencia a la necesidad de facilitar una existencia autónoma, en su medio habitual¹¹, enmarcándolo entre sus objetivos. El tenor literal del artículo 13 de esta Ley es el siguiente: «Objetivos de las prestaciones de dependencia.

La atención a las personas en situación de dependencia y la promoción de su autonomía personal deberán orientarse a la consecución de una mejor calidad de vida y autonomía personal, en un marco de efectiva igualdad de oportunidades, de acuerdo con los siguientes objetivos:

- a) Facilitar una existencia autónoma en su medio habitual, todo el tiempo que desee y sea posible.
- b) Proporcionar un trato digno en todos los ámbitos de su vida personal, familiar y social, facilitando su incorporación activa en la vida de la comunidad.»

Precisamente, y en los análisis acerca de la correspondencia de nuestra normativa interna con la Convención, se llama la atención sobre el hecho de que no hay una alusión directa y expresa a la vida independiente, ni un mayor desarrollo de esta idea, a pesar del espíritu de la Convención¹².

Por su parte, el CERMI, en calidad de organismo independiente para el seguimiento de la aplicación de la Convención en nuestro país¹³ elabora el III Informe de Derechos humanos de España, correspondiente al año 2010, tras los previos de 2008 y 2009. Con la elaboración de este Informe, se pretende dar a conocer estas vulneraciones, con el objetivo de que se adopten las medidas que permitan restituir en sus derechos a este sector de la población. Las fuentes de información son varias, principalmente: las consultas y denuncias re-

¹¹ Subrayado nuestro.

¹² Vid. VVAA: *El impacto de la Convención Internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad en el ordenamiento jurídico español*, Instituto de Derechos Humanos Bartolomé de las Casas de la Universidad Carlos III de Madrid, pág. 121 y ss.

http://www.tiempodelosderechos.es/docs/informe_huri-age1.pdf

¹³ Tal como ya avanzamos.

cibidas en el propio CERMI como organismo independiente de seguimiento; las acciones emprendidas como consecuencia del trabajo habitual de la Entidad; los colaboradores, tanto del movimiento asociativo como pertenecientes a los distintos ámbitos jurídicos; y las noticias publicadas en prensa que han originado una investigación por parte del CERMI¹⁴.

En este informe, de gran utilidad para el seguimiento de la Convención, se recogen tanto supuestos y estadísticas de vulneraciones, como propuestas de mejora, realizando un análisis artículo por artículo. Respecto del supuesto que nos ocupa, se reflejan en el Informe datos como lo siguiente:

El 9% de las denuncias que llegan al CERMI versan sobre los problemas de accesibilidad de las viviendas. Esta situación supone un importante obstáculo para la vida independiente y en comunidad de las personas con discapacidad y además es el origen de muchos conflictos en las comunidades de propietarios¹⁵.

Aun cuando los supuestos recogidos como vulneraciones del primer derecho recogido en el artículo 19 de la Convención tienen su origen en condiciones de accesibilidad a las viviendas, la consecuencia inmediata es la imposibilidad o al menos, extrema dificultad en la elección de su propia vivienda, ya que de lo que se trata en los supuestos presentados es de dificultades causadas por vecinos de comunidades, cuyo trato a estas personas llega a ser vejatorio, lo que provoca que el discapacitado y sus familias, o bien, descarten el elegir una determinada vivienda, o se vean obligados a abandonar la misma.

En España un elevado porcentaje de la población vive y desarrolla su actividad en el ámbito rural. En el estudio *La discapacidad y el medio rural*¹⁶, se comienzan reflejando las dificultades de la vivienda en

¹⁴ Vid. WWW.CERMI.ES

¹⁵ El CERMI recoge, a título de ejemplo, casos que considera llamativos y que reproduce:

– Los hijos de una persona con discapacidad acudieron al CERMI pidiendo ayuda porque fueron vilipendiados y agredidos por los vecinos que se oponían a poner una plataforma elevadora en las escaleras del edificio en el que vive su madre, y que consideraban que «para lo que iba a vivir no era necesario poner la plataforma».

– La desinstalación de un muelle en la puerta de entrada al edificio donde viven dos personas con discapacidad, con importantes limitaciones de movilidad, ha ocasionado una espiral de agresiones e insultos por parte de algunos vecinos que no entienden las necesidades de accesibilidad que tienen estas personas para entrar y salir de su casa. Los hechos han sido denunciados a la policía ya que alguno pudiera ser constitutivo de falta o delito penales.

¹⁶ Vid. CHORROALDE, J. y FERNÁNDEZ, D.: *La discapacidad y el medio rural*, CERMI/Obra Social Caja Madrid, 2006.

este medio, y así, se recuerda que las condiciones de vida rural tradicional generalmente dificultan la movilidad de las personas con limitaciones o capacidades funcionales diferentes y, en numerosas ocasiones disponen solamente de un grado de confort mínimo.

Se pone de relieve en este mismo trabajo que, por ejemplo, no se puede perder de vista que la persona que necesite desplazarse en silla de ruedas requiere unos espacios mayores en la vivienda, un mayor espacio para desenvolverse con autonomía y que puede tener inaccesibles espacios vitales de la vida familiar.

Estamos de acuerdo con que pueden existir mayores dificultades de accesibilidad, en el caso puesto como ejemplo, es decir, cuando exista una necesidad de utilización de silla de ruedas; sin embargo, en cuanto al espacio, normalmente, en España, en el medio rural, las viviendas suelen disponer de más espacio que las, en muchas ocasiones, reducidas viviendas en el núcleo urbano.

Por otro lado, parece que se presentan muy a menudo problemas importantes, y en ocasiones irresolubles¹⁷ para adaptar la vivienda ante situaciones de discapacidad sobrevenida. Ello puede dar lugar a un aislamiento de la persona atrapada en su propio domicilio.

La suficiencia económica resulta, en todo este tipo de supuestos, de primordial relevancia para la resolución del problema de adaptación a la vivienda.

En algunos territorios sí que existen realmente ayudas para la adaptación de la vivienda que, según demuestra la experiencia, llegan con más dificultad al medio rural. Dentro de este mismo orden de cosas, a la vez que resulta absolutamente necesario disponer de una vivienda adaptada dentro de este contexto, se impone, precisamente con mayor necesidad en este medio, el disponer de servicios en el entorno inmediato pues, de lo contrario, aparecen, aquí con mayor intensidad, problemas como las distancias y la dificultad de acceder al transporte.

La reflexión que se surge es que, si bien hemos comenzado exponiendo supuestos en los que la dificultad proviene de la convivencia en comunidades de vecinos, y por tanto, el contexto es preferentemente el medio urbano, cuando se trata de analizar las dificultades relacionadas con la vivienda en el medio rural, el origen de las mismas apunta en mayor medida a la accesibilidad y carencia de medios.

¹⁷ Siempre siguiendo este estudio.

En todo caso, y sin desdeñar la importancia de esta necesidad de elección de lugar de residencia, debido a que parece que no son excesivamente numerosos los supuestos de vulneración de esta disposición, consideramos de mayor relevancia para la calidad de vida del discapacitado los derechos que exponemos a continuación y especialmente, dentro de los referidos a su residencia, la elección de con quién vivir.

IV.1.B. La elección de con quién vivir

Lo habitual es que el discapacitado viva con su familia, pero debido a que en muchos supuestos esto no es posible por múltiples factores, han de barajarse alternativas para que esta persona viva en la mejor compañía posible.

En conexión con lo presentado en el apartado anterior, respecto del medio rural, como partimos de la posible inaccesibilidad en este tipo de viviendas de carácter rural, esta dificultad va ligada a la dependencia de otros. Es precisamente aquí donde entra en juego la necesidad de elección de con quién vivir. Parece, por lo apuntado, que en este medio se hace difícil la materialización de este derecho, puesto que la elección de la persona con quien compartir la vivienda puede llegar aquí a ser muy limitada, teniendo en cuenta que en este contexto el peligro del aislamiento total aparece con mayor intensidad que en otros ámbitos.

En este, como en otros ámbitos, es fundamental el apoyo de las asociaciones presentes en el entorno correspondiente.

En definitiva, lo que se pretende con esta exigencia de la Convención, y es lo que ha de tratar de conseguirse en nuestra sociedad¹⁸, es que todas las personas con discapacidad tengan derecho a unas buenas relaciones con las personas de su alrededor. Las personas con discapacidad necesitan tener unas buenas relaciones con las personas que les rodean. Eso les ayuda a sentir que tienen una buena vida y bienestar.

Las buenas relaciones con su familia, con profesionales, con otras personas con o sin capacidad darán una mayor felicidad a sus vidas.

Con esta idea enlazamos con el análisis de lo que precisamente

¹⁸ De esta manera aparece reflejado en el Código Ético FEAPS. *Vid. Código Ético de la FEAPS (Confederación Española de Organizaciones a favor de las Personas con Discapacidad Intelectual, FUAM/UAM, 2007, pág. 18 y ss.*

consideramos como complemento de la situación, con sus dificultades y necesidades, de la persona discapacitada en su propio domicilio, y que también aparece como una de las prioridades en la Convención analizada.

IV.2. Los derechos relativos al acceso a la vida en comunidad

IV.2.A. El acceso a servicios de asistencia domiciliaria

A nuestro parecer, aunque también, como veremos a continuación, es fundamental el acceso a servicios de asistencia residencial, es preferible contar con un complemento adecuado de asistencia domiciliaria; la persona con discapacidad probablemente se sentirá más libre, y por tanto, las prestaciones otorgadas darán mejores resultados, en su propio entorno.

Consideramos que han de potenciarse crecientemente estos servicios, y que habría de establecerse una cada vez mayor facilidad de acceso a los mismos, siempre teniendo en cuenta la tendencia a un deseable mayor desarrollo de las prestaciones orientadas a la promoción de la autonomía personal y la inclusión social¹⁹.

Para analizar en nuestro ordenamiento interno las normas relativas a estos servicios, resulta imprescindible hacer referencia a la denominada *LEPA*.

En efecto, en la misma se parte de que es un «derecho subjetivo de ciudadanía» la promoción de la autonomía personal y la atención de personas en situación de dependencia.

El reconocimiento de este derecho en el ámbito legal es un hecho crucial en la lucha contra la discriminación de las personas en situación de dependencia. De hecho, en el momento de su adopción, fue presentada como un gran avance en el campo de la no discriminación.

Los objetivos de la Ley vienen expuestos de manera clara tanto en la Exposición de Motivos como en su artículo 1.1.

Así, en la Exposición de Motivos se afirma que la Ley pretende, «atender las necesidades de aquellas personas que, por encontrarse en situación de especial vulnerabilidad, requieren apoyos para desa-

¹⁹ Esta es la política de la Convención y esto es lo que nuestro ordenamiento ha de tratar de implementar.

rrollar las actividades esenciales de la vida diaria, alcanzar una mayor autonomía personal y poder ejercer plenamente sus derechos de ciudadanía».

En el artículo 1,1, se afirma que la Ley busca, «regular las condiciones básicas que garanticen la igualdad en el ejercicio del derecho subjetivo de ciudadanía a la promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, en los términos establecidos en las leyes», mediante la «creación de un Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia» y la garantía «por la Administración General del Estado de un contenido mínimo común de derechos para todos los ciudadanos en cualquier parte del territorio del Estado español».

El nuevo derecho, tal como está concebido en esta norma, viene compuesto por un conjunto de prestaciones económicas –vinculadas a un servicio, a cuidados familiares o a la asistencia personal– y de servicios –vinculadas a la prevención de las situaciones de dependencia, a la tele-asistencia, a la ayuda a domicilio, a los centros de día y de noche y a atención residencial, todo ello integrado en el sistema para la autonomía y atención a la dependencia, y vinculado al grado de dependencia en el que se encuentre el sujeto titular del derecho, lo que exige la existencia de una resolución de la Administración en la que se determinen los servicios o prestaciones que corresponden a la persona²⁰.

²⁰ Se trata, en concreto, de los artículos de la *LEPA* que reproducimos a continuación:

Artículo 21. Prevención de las situaciones de dependencia.

Tiene por finalidad prevenir la aparición o el agravamiento de enfermedades o discapacidades y de sus secuelas, mediante el desarrollo coordinado, entre los servicios sociales y de salud, de actuaciones de promoción de condiciones de vida saludables, programas específicos de carácter preventivo y de rehabilitación dirigidos a las personas mayores y personas con discapacidad y a quienes se ven afectados por procesos de hospitalización complejos. Con este fin, el Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia acordará criterios, recomendaciones y condiciones mínimas que deberían cumplir los Planes de Prevención de las Situaciones de Dependencia que elaboren las Comunidades Autónomas, con especial consideración de los riesgos y actuaciones para las personas mayores.

Artículo 22. Servicio de Teleasistencia.

1. El servicio de Teleasistencia facilita asistencia a los beneficiarios mediante el uso de tecnologías de la comunicación y de la información, con apoyo de los medios personales necesarios, en respuesta inmediata ante situaciones de emergencia, o de inseguridad, soledad y aislamiento. Puede ser un servicio independiente o complementario al de ayuda a domicilio.

2. Este servicio se prestará a las personas que no reciban servicios de atención residencial y así lo establezca su Programa Individual de Atención.

Es dentro de este conjunto de servicios²¹ donde se enmarcan las exigencias de este apartado del artículo 19 de la Convención.

De una primera lectura de nuestra normativa interna parece desprenderse que el derecho a la promoción de la autonomía personal coincide con el que la Convención denomina «derecho a la vida independiente». Nos encontramos, en efecto, en la normativa española con dos derechos (derecho a la promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia y derecho a la vida independiente) que afectan a una realidad similar, que son creados en un mismo periodo de tiempo y que están presentes en dos cuerpos normativos distintos (la Ley y la Convención).

La Ley 39/2006 reconoce un derecho de titularidad universal, que poseen todos aquellos ciudadanos que se encuentran en una determinada situación y que garantiza, a todos, un conjunto de prestaciones y servicios. Estos derechos pueden considerarse derivados de diversos preceptos constitucionales (tales como los artículos 41, 43.2, 49 ó 50 de la Constitución española). Se trata de derechos prestacionales de configuración legal que, por consiguiente, pueden ser ensanchados o reducidos por el legislador, si bien siempre a luz de la información que se deduce del texto constitucional y, en su caso, de las normas internacionales que sirven como parámetro interpretativo.

Es posible afirmar, insistimos, que este derecho conlleva el cumplimiento de una serie de obligaciones que se traducen en tres tipos de prestaciones: económicas, asistenciales (personales e institucionales) y sanitarias. Obviamente todas ellas deben realizarse, por un lado, en el marco de un enfoque que combine la perspectiva individual y social, y por otro, deben ir acompañadas de otro conjunto de medidas destinadas a hacer efectiva la accesibilidad.

En todo caso, y tras esta somera exposición de su contenido, hay que tener en cuenta que esta Ley es previa a la entrada en vigor de la Convención, de manera que su intención última no es implementar

Artículo 23. Servicio de Ayuda a Domicilio.

El servicio de ayuda a domicilio lo constituye el conjunto de actuaciones llevadas a cabo en el domicilio de las personas en situación de dependencia con el fin de atender sus necesidades de la vida diaria, prestadas por entidades o empresas, acreditadas para esta función:

- a. Servicios relacionados con la atención de las necesidades domésticas o del hogar: limpieza, lavado, cocina u otros.
- b. Servicios relacionados con la atención personal, en la realización de las actividades de la vida diaria.

²¹ Salvo los servicios de asistencia residencial, que corresponden a lo que presentaremos en el siguiente epígrafe.

las exigencias de la Convención, aun cuando, consideramos, sí se intenta ya adaptar nuestro ordenamiento al espíritu de lo que, en general, ha sido tendencia en el Derecho internacional en la materia.

Ello explica las relativas carencias de la misma, respecto de lo previsto en la Convención.

Pasamos a desarrollar esta idea. Tal como lo presentan los estudios en la materia²², efectivamente el nuevo derecho de ciudadanía recogido en la Ley 39/2006, presenta algunas características que lo alejan de lo dispuesto en la Convención.

Con carácter general, puede afirmarse que el primer alejamiento entre la Ley y la Convención, tiene su origen en la propia construcción del derecho. En efecto, existe un problema fundamental en esta construcción derivado del enfoque general, y que conlleva que este derecho no vaya dirigido a favorecer la autonomía sino a proteger en todo caso a los que se encuentran en situación de dependencia.

La Convención establece de manera clara que se trata de servicios y prestaciones destinadas a favorecer la autonomía, lo que exige que sea la persona en situación de dependencia quien decida sobre el contenido que le favorece.

Ello supone que, en la medida de lo posible, el titular ha de tener capacidad para decidir sobre la administración de la prestación y que, en la configuración de ésta no debe olvidarse que el objetivo del derecho es precisamente la autonomía del titular.

Precisamente en este punto, la Ley debería ser revisada para consagrar como criterio preferente a la hora de recibir apoyos, el de la voluntad de la persona beneficiaria, debiendo existir una serie de prestaciones y servicios que se acomode del modo más aproximado posible a lo deseado por la persona.

Pero además, existen otras circunstancias que hacen que ambas normas se distancien en cierta medida. Así, puede hablarse del carácter reducido de las prestaciones, de la complejidad del proceso para el reconocimiento del derecho, de las desigualdades existentes según la comunidad en la que se encuentre la persona en situación de dependencia, de la escasa participación de estas personas en la configuración de la prestación, o de la ciertamente cuestionable estructuración de los recursos económicos en los que se sustenta el derecho.

²² Vid. SASTRE CAMPO, A.: «El derecho a la inclusión en la comunidad a las personas con discapacidad en la Convención de la ONU», en *Discapacidad, Tercer Sector e Inclusión Social. Estudios en Homenaje a Paulino Azúa Berra*, pág. 67 y ss.

Se trata de un derecho sujeto al desarrollo del significado de las prestaciones y los servicios, y a la resolución administrativa relativa al grado de dependencia. Esta situación aproxima el modo en el que se ha articulado el Sistema Público de Atención a la Dependencia, a la estructura del Sistema Público de Salud. No se trata, pues, de una situación novedosa, sin embargo, en relación con el Sistema Nacional de Salud se establece una serie de servicios comunes sumamente detallada. En términos generales, los usuarios pueden acceder a estos servicios cuando lo indique el profesional sanitario.

Sin embargo, las prestaciones derivadas del nuevo derecho son mucho menos amplias, proyectándose sólo en algunas situaciones y dejando a un lado otras de gran relevancia económica para el estudio o trabajo sin que puedan destinarse al ocio y la cultura.

Por otro lado, el acceso a las prestaciones está condicionado a un procedimiento que en numerosas ocasiones implica dos pasos, en primer lugar, el reconocimiento del grado de dependencia y, en un segundo momento, el reconocimiento del derecho a la prestación. El sistema resulta demasiado largo y complejo como para considerar que el derecho reconocido en la Ley es efectivo.

Además, se producen desigualdades territoriales que afectan tanto a las dificultades procedimentales para acceder a la prestación, cuanto al alcance de la prestación misma, quedando numerosas cuestiones relativas al desarrollo de la Ley diferidas al desarrollo reglamentario, lo que dificulta aún más que el sistema sea verdaderamente universal.

No cabe duda de que, al afectar al desarrollo de una vida humana digna, el principal obligado a garantizar ese derecho y a satisfacerlo es el poder público, bien directamente, bien desde la configuración de un sistema o de una estructura (pública o semi-pública). La satisfacción de este derecho requiere así de un conjunto de inversiones por parte de los poderes públicos que garanticen el acceso a las prestaciones y servicios, así como una determinación clara y precisa de éstos. Ahora bien, precisamente porque afecta al desarrollo de una vida humana digna y porque se trata de un derecho de carácter universal, es posible extender esa obligación al conjunto de la ciudadanía, en el sentido de contribuir, al menos, a sufragar los costes del sistema o de la estructura. Y así, sólo en casos excepcionales, esta obligación debe recaer en la persona en situación de dependencia, garantizando que el copago de la prestación no suponga una carga insoportable que interfiera o haga imposible el logro de la independencia.

Sin embargo, la Ley 39/2006, condiciona, finalmente, el acceso a las prestaciones y servicios a las posibilidades presupuestarias y a la negociación de los convenios bilaterales entre la Administración Central y las Autonómicas, lo que unido a que la dotación económica ha sido insuficiente, ha provocado cierta ineficacia y relativa insatisfacción de los derechos.

Así, respecto de este aspecto concreto, no se puede considerar que realmente esta Ley²³ prevea realmente soluciones personales para la movilidad personal, ya que no es una ley que se base en el modelo establecido por la Convención, sino que prima los servicios asistenciales frente a la asistencia personal²⁴.

Nos parece especialmente preocupante el hecho de que, tal como hemos apuntado, las prestaciones económicas sean restrictivas y se concedan solamente en caso de estudio o trabajo, no así para actividades de ocio o culturales. Teniendo en cuenta que esto figura entre las prioridades en las normas internacionales en la materia, parece que resulta necesario suplir esta carencia de nuestras normas internas.

Por otro lado, aún dentro del tema de las prestaciones económicas, el copago contemplado por esta Ley puede ser discriminatorio y va en contra de la igualdad de oportunidades que se establece como principio en la Convención.

Además, la provisión de ayudas técnicas parece que se produce de manera «graciable»²⁵ y con contemplándolo como un derecho subjetivo. La propuesta, en sentido, iría encaminada a la modificación de la norma interna para que se faciliten las ayudas técnicas en función de las necesidades de cada individuo.

Debido, por otro lado, a la estructura de nuestro Estado, también como ya se ha reflejado, se hace imprescindible²⁶ la unificación de criterios a la hora de aplicar la Ley en las distintas Comunidades Autónomas, de forma que la igualdad de oportunidades en el acceso a las ayudas técnicas se garantice en todo el territorio nacional.

²³ Seguimos a este respecto a DE ASÍS ROIG, R. y BARRANCO AVILÉS, M. D.: *El impacto de la Convención Internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad en la Ley 39/2006, de 24 de diciembre*, CERMI, 2010, La Convención Internacional..., pág. 121 y ss.

²⁴ Esta idea general es fundamental a efectos de realizar la labor de exponer las correspondencias y carencias de la Convención en relación con nuestro ordenamiento.

²⁵ Siempre fundamentando estas reflexiones en el estudio de DE ASÍS ROIG, R..., *op. cit.*, pág. 122.

²⁶ En éste y otros aspectos de esta problemática.

Con carácter general, respecto de este apartado de la norma, detectamos que el principio, tan repetido a lo largo de la Convención, de igualdad de oportunidades, no se cumple totalmente en el seno de la *LEPA*²⁷, de manera que se impone un seguimiento del desarrollo que se irá llevando a cabo de esta normativa.

Sí nos parece adecuada la inclusión de la referencia a las labores de prevención, y la previsión de su desarrollo a través, en otras cosas, de actuaciones de promoción de condiciones de vida saludables, programas específicos de carácter preventivo y de rehabilitación dirigidos a las personas mayores y personas con discapacidad y a quienes se ven afectados por procesos de hospitalización complejos.

IV.2.B. El acceso a servicios de asistencia residencial y de apoyo de la comunidad

Tal como se ha apuntado más arriba, dentro del concepto de «acceso a servicios» se encuentra en nuestro Estado, entre una de las prioridades de las políticas de asistencia, el acceso precisamente a los servicios de asistencia residencial.

De hecho, en los comentarios a las novedades incluidas en nuestra reciente legislación, se hace constante referencia a que se apoya más la asistencia residencial que la asistencia domiciliaria, y que esto no es lo que se infiere como prioridad específica en la Convención, ya que se debería tender más, como política general, a la promoción de la autonomía. Entendemos, entonces, que si bien es fundamental, especialmente en determinados grados avanzados de dependencia, el establecimiento de instituciones residenciales, en términos generales, y siempre a nuestro entender tras leer la Convención en su conjunto y sus comentarios, parece de mayor utilidad el empleo de recursos para la asistencia a domicilio.

Enlazando con esta misma idea, en esta disposición, junto a la referencia a los servicios de asistencia residencial, aparece la noción de apoyo de la comunidad para evitar el aislamiento de la misma.

Disociamos así dos conceptos diferentes dentro de la misma disposición y consideramos de mayor coherencia con el espíritu general de la Convención la aportación de recursos para evitar el tan temido,

²⁷ Cuestión ésta que nos parece ciertamente preocupante, ya que se está cuestionando no una disposición particular, sino un principio inspirador de la nueva normativa internacional.

en este ámbito, aislamiento. Es precisamente en íntima conexión con esta necesaria preocupación de nuestra sociedad, cuando surge la necesidad de accesibilidad a los servicios comunes.

Hemos hecho referencia en apartados anteriores al tema económico; pues bien, también en este aspecto reviste fundamental relevancia, y es que el recurso al mercado respecto de centros especializados en situaciones de dependencia, muestra también importantes carencias al depender de la capacidad económica de los afectados.

La Ley (*LEPA*) ha establecido, también para esta modalidad de asistencia, un sistema de copago que depende del tipo y del coste del servicio y de la capacidad económica del beneficiario.

Hay que tener en cuenta, en estos supuestos, que en muchas ocasiones la participación del usuario puede llegar al 90 por ciento de su capacidad económica. De esta forma, no puede considerarse²⁸ que esto esté en consonancia con la obligación de los Estados establecida por la Convención²⁹ de «...asegurar el acceso de las personas con discapacidad estrategias de reducción de la pobreza...»

Por otro lado, a lo anteriormente expuesto cabe añadir que a pesar del régimen de copago, la Ley solamente admite el recurso al mercado cuando la prestación no está disponible en el sistema, sin tener en cuenta cuál es el coste de la prestación en uno y otro caso.

Esta restricción³⁰ puede también afectar a la libertad de elección que se deriva del artículo 19 de la Convención³¹.

Todo lo expuesto anteriormente se agrava cuando analizamos la situación en el ámbito rural en España.

En efecto, parece que es un hecho constatado que los servicios sociales se han centrado más en las ciudades. Al medio rural, las iniciativas de prevención, por ejemplo, no llegan, o en su caso, lo hacen tímidamente.

Hay un dato que nos parece fundamental, y es el hecho de que la invisibilidad de las personas³² se hace más patente en el ámbito rural, invisibilidad que en ocasiones se alimenta por el propio ambiente familiar, que vuelve a estar presente a la hora de los servicios sociales.

²⁸ Así lo reflejan los análisis de las instituciones especializadas.

²⁹ En esto se cifra, en definitiva, el fundamento último de este estudio.

³⁰ Esto es lo más preocupante dentro del tema que nos ocupa.

³¹ Que, en definitiva, es uno de los pilares de la misma.

³² No se puede olvidar que el tema de la presencia o «visibilidad» es uno de los hitos conductores de la Convención.

Se une a ello el hecho de que en muchos casos, la persona o su entorno familiar³³ desconocen la función de los servicios sociales y por ello no recurren a ellos.

Además, es cierto que, en el ámbito rural, la presencia de los servicios sociales es excepcional; los que hay se ubican en medios urbanos. Las personas con discapacidad han de trasladarse desde su domicilio al núcleo urbano más cercano. Dentro de este entorno, una carencia especialmente significada es la que afecta a los servicios destinados a las personas con discapacidad mental.

Consideramos que, tanto nuestra legislación interna como nuestros servicios sociales deberían considerar todos los factores expuestos para paliar, en la medida de lo posible, las carencias que se producen, especialmente, en el medio rural.

IV.2.C. La accesibilidad a instalaciones y servicios comunitarios y el derecho a que se tengan en cuenta sus necesidades

Si en el apartado anterior se ha hecho referencia a servicios específicos que resultan necesarios para estas personas, analizamos en éste el acceso de las mismas a las instalaciones al servicio de toda la comunidad.

El tercer apartado de la disposición analizada recoge que las instalaciones y los servicios comunitarios para la población en general han de estar a disposición, en igualdad de condiciones, de las personas con discapacidad y tener en cuenta sus necesidades.

A nuestro entender, esta norma comporta dos obligaciones para el Estado: la de garantizar el acceso a las instalaciones y servicios generales, tal como se garantiza para la población en general, y por otro lado, la de tener en cuenta las especiales necesidades de este grupo.

Se trata de una exigencia que requiere de medidas importantes por parte de los Estados, tanto de apoyo en general como medidas concretas de infraestructura.

Consideramos, por tanto, que es una de las obligaciones en las que más tiene que aportar el Estado y mayores esfuerzos ha de realizar. En efecto, si en otros apartados de la disposición, lo que se contempla es una obligación de respeto o de abstención (por ejemplo el respe-

³³ Esta reflexión es válida tanto para este tipo de servicios como para la asistencia domiciliaria.

to a elegir con quién vivir, o a obligarles a vivir de modo específico) aquí se requiere del Estado una obligación de hacer.

Este apartado del artículo 19 ha de ser interpretado necesariamente junto con el artículo 9 de la Convención. Consideramos que, en efecto, el artículo 9, que recoge una serie de medidas tendentes a la eliminación³⁴, en todos los sentidos, de las barreras de acceso a todo tipo de servicios e instalaciones para este colectivo, siempre teniendo en cuenta su prioridad fundamental, que es el logro del mayor nivel posible de autonomía, supone, por así decirlo, el conjunto de condiciones previas para que la persona pueda disfrutar efectivamente de los servicios comunitarios en igualdad de condiciones que la población en general.

³⁴ El tenor literal de la disposición es el siguiente:

«Accesibilidad

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

a) Los edificios, las vías públicas, el transporte y otras instalaciones exteriores e interiores como escuelas, viviendas, instalaciones médicas y lugares de trabajo;

b) Los servicios de información, comunicaciones y de otro tipo, incluidos los servicios electrónicos y de emergencia.

• Los Estados Partes también adoptarán las medidas pertinentes para:

a) Desarrollar, promulgar y supervisar la aplicación de normas mínimas y directrices sobre la accesibilidad de las instalaciones y los servicios abiertos al público o de uso público;

b) Asegurar que las entidades privadas que proporcionan instalaciones y servicios abiertos al público o de uso público tengan en cuenta todos los aspectos de su accesibilidad para las personas con discapacidad;

c) Ofrecer formación a todas las personas involucradas en los problemas de accesibilidad a que se enfrentan las personas con discapacidad;

d) Dotar a los edificios y otras instalaciones abiertas al público de señalización en Braille y en formatos de fácil lectura y comprensión;

e) Ofrecer formas de asistencia humana o animal e intermediarios, incluidos guías, lectores e intérpretes profesionales de la lengua de señas, para facilitar el acceso a edificios y otras instalaciones abiertas al público;

f) Promover otras formas adecuadas de asistencia y apoyo a las personas con discapacidad para asegurar su acceso a la información;

g) Promover el acceso de las personas con discapacidad a los nuevos sistemas y tecnologías de la información y las comunicaciones, incluida Internet;

h) Promover el diseño, el desarrollo, la producción y la distribución de sistemas y tecnologías de la información y las comunicaciones accesibles en una etapa temprana, a fin de que estos sistemas y tecnologías sean accesibles al menor costo.»

Es decir, a título de ejemplo, si una instalación como una piscina, un gimnasio o una biblioteca pública no tienen adaptado el acceso a personas que, por ejemplo, hayan de ir en silla de ruedas, difícilmente podrán disfrutar de esta clase de servicios públicos, tal como pueden hacerlo las personas sin discapacidad.

La norma interna que más afectada se ve a raíz de la entrada en vigor de la Convención es la *LIONDAU*³⁵.

Esta norma prevé que la acción del Estado, de las Comunidades Autónomas y de los entes locales debe garantizar la puesta a disposición de las instalaciones y servicios comunitarios a las personas con discapacidad, esencialmente a través del cumplimiento de la condición de accesibilidad.

Precisamente durante este pasado mes de agosto, el CERMI ha exigido al Gobierno que aprueba ya las condiciones de accesibilidad a bienes y servicios.

Este Comité ha exigido al Gobierno que apruebe si más demora el reglamento de condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación de las personas con discapacidad a los bienes y servicios a disposición del público, que lleva un retraso de casi seis años sobre los plazos legales.

La Ley 51/2003 obligaba al Gobierno a aprobar en el plazo de dos años desde su entrada en vigor un real decreto que regulase las condiciones básicas, aplicables como mínimo común a todo el territorio del Estado, de no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad a los bienes y servicios a disposición de todos los ciudadanos. Con esta normativa, se trataba de garantizar el derecho de las personas con discapacidad a acceder a todos los entornos y de disfrutar de todos los productos y servicios que están en el mercado o abiertos a una generalidad de personas.

Pese a las demandas del sector social de la discapacidad, que en 2008 presentó al Ejecutivo un borrador de real decreto del que partir, el Gobierno no ha aprobado aún esta relevante norma reglamentaria, con lo que esto significa de desprotección de los derechos de acceso de las personas con discapacidad a ámbitos tan importantes como la educación, el consumo, la sanidad, el ocio y el tiempo libre, etc.

³⁵ *Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de Igualdad de Oportunidades, No discriminación y Accesibilidad Universal.*

Por su alcance y extensión, se trata de uno de los reglamentos de desarrollo de la Ley 51/2003 más trascendentes por lo que no se entiende que no esté aprobado aún, cuando el resto de reales decretos obligados por esa norma legal se han ido adoptando en los últimos años.

El CERMI reclama al Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad, responsable de su tramitación, que impulse con urgencia la norma para que pueda estar aprobada antes del inicio de la próxima legislatura.

Podemos concluir este apartado afirmando, con carácter general, que si bien en España se han realizado importantes esfuerzos para proteger los derechos de estas personas, aún es preciso continuar trabajando con intensidad para que exista una correspondencia entre las normas internas y las normas internacionales, de las que las primeras han de ser fiel reflejo, desde el momento en que nuestro Estado ha deseado formar parte de las mismas.

IV.3. El derecho de los discapacitados a no tener que vivir con arreglo a un sistema de vida específico

Consideramos que, más que un derecho añadido a lo que recogido anteriormente, esto debería ser interpretado como un principio inspirador de los derechos contemplados en el resto de disposiciones. Además, interpretamos que si realmente se da cumplimiento a lo anterior, esta norma está adecuadamente atendida. Ésta, siempre a nuestro parecer, engloba las demás.

Es decir, si una persona puede elegir libremente su entorno, y se le facilita, con carácter general, el acceso al mismo, estará cada vez más cerca de no verse sometida a tener que vivir conforme a un sistema de vida específico.

Nos parece muy significativa la Declaración de Madrid, presentada en el Congreso Europeo sobre Personas con Discapacidad celebrado en Madrid en 2002, que aboga por abandonar la concepción de una segregación innecesaria en la educación, el empleo y otras esferas de la vida y por tomar conciencia de la integración de las personas con discapacidad dentro de la corriente mayoritaria.

Concluimos este apartado corroborando la idea³⁶ de que se tiende hoy en día, especialmente a raíz de la entrada en vigor de la Conven-

³⁶ *Vid. inter alia*, DE CASTRO SÁNCHEZ, C. y PELAYO OLMEDO, D., «Una introducción a la protección internacional de los derechos del menor con discapacidad: la labor de Naciones Unidas», en *Los menores con discapacidad en España*, CIAP/UNED, 2008,

ción, del rechazo a la idea establecida y tradicional de que los obstáculos que impiden la participación de las personas con discapacidad son fruto de su propia discapacidad, ya que en la mayor parte de las ocasiones se deben al entorno en el que viven.

V. CONCLUSIONES: CORRESPONDENCIAS Y CARENCIAS

De los estudios analizados se desprende, con carácter general, que se le otorga una cada vez mayor importancia al no aislamiento de la comunidad en la que la persona está inserta y su incorporación a los servicios de la misma.

Una reflexión que se impone, también a la luz de los datos analizados, es que resulta absolutamente necesario dar protección a las familias de los discapacitados, ya que estas constituyen el pilar fundamental en que se basa el resto de apoyos sociales y en este sentido, con carácter general, sí podemos concluir afirmando que en España existe una preocupación esencial por el apoyo a las familias, ya que existe numerosos estudios, informes y, sobre todo, manuales de recomendaciones para las mismas.

Por otro lado, insistimos en la necesidad de realizar una interpretación amplia de cada una de las disposiciones del Tratado, siempre teniendo en cuenta como objetivo fundamental el bienestar del discapacitado³⁷.

Estamos de acuerdo con las opiniones doctrinales que apuntan a que éste es un de los puntos más conflictivos por ejemplo, cuando se decide en un Tribunal sobre la salud mental de un persona y sobre la fuerte impronta tutelar que suelen tener los ordenamientos jurídicos, en muchas ocasiones tratando a adultos como a niños, desconociendo en muchos casos la autonomía y capacidad de decisión sobre su vida, particularmente respecto de las personas con discapacidad intelectual. Esto es lo que nuestro ordenamiento jurídico y nuestra sociedad habría de tratar de evitar, ya que el espíritu de la Convención es el de tratar la discapacidad desde un modelo social en lugar del modelo médico-rehabilitador que venía primando en etapas anteriores a la creación y entrada en vigor de la Con-

pág. 164; MARTÍN MINGUIJÓN, A.-R.: «El menor con discapacidad.. Precariedad en la regulación y en políticas específicas», en *Los menores con discapacidad en España*, CIAP/UNED, 2008, pág. 407 y ss.

³⁷ Es la misma interpretación que ha de realizarse al analizar los Tratados sobre protección de los derechos de la infancia.

vención. Siempre hay que partir, además, del principio de la dignidad de las personas.

En general, se respeta mucho, en las leyes de nuestro Estado en la materia, el derecho, tanto a ser informado a la persona con discapacidad, de cualquier dato referente a su situación, como de participación en instancias nacionales que elaboran normas en relación a este colectivo.

Este nuevo instrumento supone importantes consecuencias para las personas con discapacidad, y entre las principales se destaca la «visibilidad» de este grupo ciudadano dentro del sistema de protección de derechos humanos de Naciones Unidas, la asunción irreversible del fenómeno de la discapacidad como una cuestión de derechos humanos, y el contar con una herramienta jurídica vinculante a la hora de hacer valer los derechos de estas personas. Esto es, en definitiva, lo que ha de cumplir y respetar nuestro país.

El hilo conductor de la incorporación de las normas internacionales ha de ser en todo caso, la idea de que no solamente es necesario respetar la inclusión de estas personas sino, una vez protegidos, fomentar su participación plena en la sociedad.

Como se trata de obligaciones que el Estado ha de llevar a cabo «en la medida de sus posibilidades», seguiremos atentos a cómo, poco a poco, se van superando todas las barreras, o al menos, si los esfuerzos de nuestras autoridades y organismos son crecientes y se adaptan a las exigencias de esta norma internacional. Si la analizamos en relación con otras disposiciones del Tratado, se trata de una disposición ciertamente omnicomprendiva, ya que muchas de las demás normas son, interpretamos, una concreción de ésta, especialmente en lo relativo al acceso a lugares de ocio, a la educación, y a las telecomunicaciones.

En la conjunción de estos derechos se cifra lo que es uno de los fines de la Convención: el derecho a la vida independiente.

En todo caso, y ya que la Convención es de aparición relativamente reciente, seguiremos atentos a la evolución de la misma y a su paulatina transposición en nuestro Estado así como en otros Estados de nuestro entorno en la Unión Europea.

VI. BIBLIOGRAFÍA

- CERMI: *Derechos humanos y discapacidad. Informe España 2010*.
- CHORROALDE, J. y FERNÁNDEZ, D.: *La discapacidad y el medio rural*, CERMI/Obra Social Caja Madrid, 2006.
- DE ASÍS ROIG, R. y BARRANCO AVILÉS, M. D.: *El impacto de la Convención Internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad en la Ley 39/2006, de 24 de diciembre*, CERMI, 2010, <http://www.cermi.es/es-ES/ColeccionesCermi/ConvencionONU/Lists/Coleccion/Attachments/3/El%20Impacto%20de%20la%20Convencion%20Internacional.pdf>
- DE CASTRO SÁNCHEZ, C. y PELAYO OLMEDO, D.: «Una introducción a la protección internacional de los derechos del menor con discapacidad: la labor de Naciones Unidas», en *Los menores con discapacidad en España*, CIAP/UNED, 2008.
- DÍEZ DE VELASCO VALLEJO, M.: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Madrid, Tecnos, 2009.
- ESCOBAR HERNÁNDEZ, C.: «La protección internacional de los derechos humanos (I)» en DÍEZ DE VELASCO VALLEJO, *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Madrid, Tecnos, 2009, pp.
- FEAPS: *Código Ético de la FEAPS (Confederación Española de Organizaciones a favor de las Personas con Discapacidad Intelectual)*, FUAM/UAM, 2007.
- INTERNATIONAL DISABILITY ALLIANCE: *Documento orientativo: Aplicación eficaz de los mecanismos internacionales de vigilancia de los derechos humanos para la protección de los derechos de las personas con discapacidad*, 2010, pp. 47 y ss.
- MARTÍN MINGUIJÓN, A.-R.: «El menor con discapacidad. Precariedad en la regulación y en políticas específicas», en *Los menores con discapacidad en España*, CIAP/UNED, 2008.
- SASTRE CAMPO, A.: «El derecho a la inclusión en la comunidad a las personas con discapacidad en la Convención de la ONU», en *Discapacidad, Tercer Sector e Inclusión Social. Estudios en Homenaje a Paulino Azúa Berra*.
- VVAA: *El impacto de la Convención Internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad en el ordenamiento jurídico español*, Instituto de Derechos Humanos Bartolomé de las Casas de la Universidad Carlos III de Madrid.