COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE MÉXICO

PRESIDENCIA

RECOMENDACIÓN GENERAL 02/2022

DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS CON DEBILIDAD VISUAL

Toluca del Lerdo, Estado de México; 22 de diciembre de 2022

DR. FRANCISCO JAVIER FERNÁNDEZ CLAMONT
SECRETARIO DE SALUD DEL ESTADO DE MÉXICO
Y DIRECTOR GENERAL DEL INSTITUTO DE SALUD

LIC. ARELI LIBIER FUENTES CHÁVEZ
DIRECTORA GENERAL DEL INSTITUTO MEXIQUENSE PARA LA PROTECCIÓN E INTEGRACIÓN AL DESARROLLO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

C.C. A LAS PRESIDENTAS Y PRESIDENTES MUNICIPALES CONSTITUCIONALES DE LOS 125 AYUNTAMIENTOS DEL ESTADO DE MÉXICO

PRESENTES

I. COMPETENCIA

1. Este Organismo Público Autónomo es competente para emitir la presente Recomendación General en términos de los dispuesto por los artículos 16, párrafo primero y tercero de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México[1]; 1, 2, 13, fracciones I, VIII y IX, 28 fracción XV, 99 fracción V de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México[2], así como los numerales 2 y 106 de su Reglamento Interno[3], con base en lo siguiente:

---

[1] Artículo 16.- La Legislatura del Estado establecerá un organismo autónomo para la protección de los derechos humanos que reconoce el orden jurídico mexicano, el cual conocerá de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa, provenientes de cualquier autoridad o servidor público del Estado, o de los municipios que violen los derechos humanos. Este organismo formulará recomendaciones públicas no vinculatorias, así como denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.
[…]
El organismo que establecerá la Legislatura del Estado se denominará Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, contará con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propio.

[2] Artículo 1.- Las disposiciones de esta Ley son de orden público, interés social y observancia general en el Estado de México, en términos de lo establecido por los artículos 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 16 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.
Artículo 2.- La presente Ley tiene por objeto establecer las bases para la protección, observancia, respeto, garantía, estudio, promoción y divulgación de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano; así como los procedimientos que se sigan ante la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.
Artículo 13.- Para el cumplimiento de sus objetivos la Comisión tiene las atribuciones siguientes:
I. Conocer de quejas o iniciar de oficio investigaciones, sobre presuntas violaciones a derechos humanos, por actos u omisiones de naturaleza administrativa de cualquier autoridad o servidor público estatal o municipal.
[…]
VIII. Formular recomendaciones públicas no vinculatorias y demás resoluciones que contemple esta Ley.
[…]
IX. Emitir Pronunciamientos, Recomendaciones y Criterios, de carácter general, conducentes a una mejor protección de los derechos humanos.
Artículo 28.- La o el Presidente tiene las facultades y obligaciones siguientes:
[…]
XV. Formular Pronunciamientos, Recomendaciones y Criterios, de carácter general, conducentes a una mejor protección de los derechos humanos.
Artículo 99.- La Comisión puede dictar las resoluciones siguientes:
[…]
V. Recomendaciones Generales: cuando derivado de los estudios realizados por el Organismo, se determine que diversas autoridades han vulnerado derechos humanos, las cuales no requieren aceptación por parte de las autoridades a quienes vayan dirigidas; sin embargo, la verificación de su cumplimiento se hará mediante la realización de estudios generales, que para tal efecto realice la Comisión.

[3] Objeto del Reglamento
[…]
Artículo 2.- La Comisión de Derechos Humanos del Estado de México como organismo autónomo, tiene a su cargo la protección de los derechos humanos de conformidad con lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos

2. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contempla los derechos humanos y sus garantías para toda persona que se encuentre en territorio mexicano, por lo que a la luz de lo establecido por el artículo 1° se consagran principios y obligaciones de rango Constitucional.

3. El Principio de Igualdad constitucional establece que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección.

4. El Principio de Interpretación Conforme fija que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución Federal y con los Tratados Internacionales de la materia, enlazándose con el Principio Pro Persona al buscar favorecer en todo momento a las personas mediante la protección más amplía.

5. Los Principios de Derechos Humanos y Responsabilidad del Estado establecen que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que fije la ley.

Mexicanos, los instrumentos internacionales, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México y demás ordenamientos legales.
Recomendación General.
[…]
Artículo 106.- La Comisión podrá emitir Recomendaciones Generales a las diversas autoridades, del Estado y municipios; a efecto de promover modificaciones normativas y eliminar prácticas administrativas que constituyan o propicien violaciones a los derechos humanos. Dichas Recomendaciones serán elaboradas de manera similar a las particulares y se fundamentarán en los estudios realizados por la propia Comisión o con el apoyo de informes o estudios de instancias oficiales o privadas, que se estime pertinente.

6. Con base a estas obligaciones, el Estado deberá ser garante que las personas con algún tipo de discapacidad, entre las que se encuentran con debilidad visual, puedan vivir en forma independiente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida, para ello deberá adoptar las medidas pertinentes para asegurar su acceso en igualdad de condiciones con las demás, en su 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.[4]

7. Finalmente, el Principio de No Discriminación determina la prohibición de cualquier conducta discriminatoria motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas

8. A partir de lo anterior este Organismo Constitucional Autónomo efectúa los planteamientos que siguen en torno a los derechos de las personas con discapacidad en particular de personas con debilidad visual, a efecto de coadyuvar con la buena administración pública y evitar posibles violaciones a derechos humanos, para lo cual realiza una descripción sucinta y muestra el desarrollo en el ámbito internacional, nacional y local en el reconocimiento de los derechos de este grupo vulnerable con perspectiva en derechos humanos, que le permiten emitir la presente Recomendación General, en los términos siguientes.

II. GLOSARIO

9. Con la intención de facilitar la lectura del presente documento, se presenta el siguiente glosario:

4 Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Organización Mundial de la Salud.

- **Acciones afirmativas o positivas**

Medidas correctoras o compensatorias de situaciones de desigualdad entre hombres y mujeres para prevenir futuras desigualdades. Supone vencer obstáculos ideológicos y estructuras. Estas medidas tienen un carácter temporal hasta corregir la situación de desigualdad.[5]

- **Ajustes razonables**

Medidas encaminadas a lograr una igualdad sustantiva y no meramente formal entre las personas, mediante la adopción de medidas especiales o afirmativas, el análisis de actos y preceptos normativos que directa o indirectamente (por resultado), o de forma tácita, sean discriminatorios.[6]

Modificaciones y adaptaciones necesarias que no impongan una carga desproporcionada o indebida, que permitan a las personas compensar alguna deficiencia que les impida el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y liberta-des fundamentales.[7]

- **Baja visión**

Se ha definido como una categoría de deficiencia visual de moderada a grave en la que se presenta una dificultad para percibir luz, forma, tamaño o color de los objetos, en la cual las personas que la padecen experimentan limitaciones para el desarrollo de distintas actividades básicas de la rutina diaria como caminar, salir a la calle, cocinar, realizar pasatiempos, así

[5] SCJN, Primera Sala, tesis de jurisprudencia 1ª./J.44/2018 (10ª). "Derechos fundamentales a la igualdad y a la no discriminación, metodología para el estudio de casos que involucren la posible existencia de un tratamiento normativo diferenciado". En Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, décima época, libro 56, tomo I, julio de 2018, p. 171.

[6] SCJN, Primera Sala, tesis aislada 1a. VII/2017 (10a.), "Derechos fundamentales a la igualdad y a la no discriminación. Metodología para el estudio de casos que involucren la posible existencia de un tratamiento normativo diferenciado", en Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, décima época, libro 38, tomo i, enero de 2017, p. 380.

[7] Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 61/106, el 13 de diciembre de 2006, artículo 2º. Véase también Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, "Glosario de términos sobre discapacidad", disponible en <http://www.conapred.org.mx/documentos ce-doc/Glosario_PCD.pdf>.

como el desarrollo de tareas que requieran de la visión, tales como el estudio y el trabajo; trayendo como consecuencia restricciones en la participación del individuo, en el ejercicio de sus derechos, en la producción de ingresos, en la toma de decisiones, en el acceso a los espacios tecnológicos, arquitectónicos, entre otros, generándose así una condición de discapacidad visual.

- **Barreras**

Son aquellos obstáculos o carencias del entorno que afectan a las personas con discapacidad.[8]

- **Ceguera**

Corresponde a aquellas personas con una nula percepción de la luz.

- **Dignidad**

Es un bien jurídico circunstancial al ser humano, merecedor de la más amplia protección jurídica. Funge como un principio jurídico que permea en todo el ordenamiento, pero también como un derecho fundamental que debe ser respetado en todo caso, cuya importancia resalta al ser la base y condición para el disfrute de los demás derechos y el desarrollo integral de la personalidad.

No es una simple declaración ética, sino que se trata de una norma jurídica que consagra un derecho fundamental a favor de la persona y por el cual se establece el mandato constitucional a todas las autoridades, e incluso particulares, de respetar y proteger la dignidad de todo individuo, entendida ésta –en su núcleo más esencial– como el interés inherente a toda persona, por el mero hecho de serlo, a ser tratada como tal y no como un objeto, a no ser humillada, degradada, envilecida o cosificada.

[8] SCJN, Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Discapacidad, 2022.

En un plano psicológico, refleja las necesidades humanas básicas de reconocimiento y respeto de los demás. Es relacional y tiene que ver con el modo en que nos consideran y tratan las personas que forman parte de nuestro grupo social de referencia. [9]

- **Discapacidad**

Es la deficiencia que afecta una estructura corporal o función orgánica, las limitaciones de la actividad para ejecutar acciones o tareas y las restricciones de participación en situaciones vitales de una persona, de acuerdo con su sexo y edad, ya sea permanente o temporal, que restringen la inclusión plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás.[10]

- **Discriminación**

Se entenderá por esta toda distinción, exclusión o restricción que, basada en el origen étnico o nacional, sexo, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra, como la edad, que tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas.[11]

- **Discriminación contra las personas con discapacidad**

Es toda 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

---

[9] SCJN, Primera Sala, tesis de jurisprudencia 1a./J. 37/2016 (10a.), "Dignidad humana. Constituye una norma jurídica que consagra un derecho fundamental a favor de las personas y no una simple declaración ética", Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, décima época, libro 33, tomo II, agosto de 2016, p. 633; y Pau Pérez Sales, Tortura psicológica, definición, evaluación y medidas, Desclee de Brouwer (Colección Biblioteca de Psicología), 2016, p. 145.

[10] Ley para la Inclusión de las Personas en Situación de Discapacidad del Estado de México, vigente, p.2.

[11] Convención sobre las Personas con Discapacidad, Guía de Formación, Serie de capacitación profesional No. 19, Naciones Unidas, Derechos Humanos, Nueva York y Ginebra, 2014.

político, económico, social, cultural, civil o de otro tipo. Incluye todas las formas de discriminación, entre ellas, la denegación de ajustes razonables.[12]

- **Inclusión en la comunidad**

Es el derecho a ser incluido en la comunidad se refiere al principio de inclusión y participación plenas y efectivas en la sociedad. Incluye llevar una vida social plena y tener acceso a todos los servicios que se ofrecen al público, así como a los servicios de apoyo proporcionados a las personas con discapacidad para que puedan ser incluidas y participar plenamente en todos los ámbitos de la vida social. Esos servicios pueden referirse, entre otras cosas, a la vivienda, el transporte, las compras, la educación, el empleo, las actividades recreativas y todas las demás instalaciones y servicios ofrecidos al público, incluidos los medios de comunicación social. Ese derecho también incluye tener acceso a todas las medidas y acontecimientos de la vida política y cultural de la comunidad, entre otras cosas reuniones públicas, eventos deportivos, festividades culturales y religiosos y cualquier otra actividad en la que la persona con discapacidad desee participar.[13]

- **Persona con discapacidad**

Es toda persona que por razón congénita o adquirida presenta una o más deficiencias de carácter físico, mental, intelectual o sensorial, ya sea permanente o temporal y que al interactuar con las barreras que le impone el entorno social, pueda impedir su inclusión plena y efectiva, en igualdad de condiciones con los demás.[14]

- **Sistemas de vida independiente**

[12] Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, artículo 2º.

[13] Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Observación General núm. 5 (2017) sobre el derecho a vivir de forma independiente y a ser incluido en la comunidad, CRPD/C/GC/5, *doc. cit.*, párr. 16, inciso *b.*

[14] Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, artículo 1º. *Véase* también Ley General para la Inclusión de Personas con Discapacidad, artículo 2º, fracción XXVII.

Vivir de forma independiente y ser incluido en la comunidad son conceptos que se refieren a entornos para vivir fuera de las instituciones residenciales de todo tipo. Significa no perder la capacidad de elección y la autonomía personales como resultado de la imposición de una forma y unos sistemas de vida determinados.[15]

- **Vivir de forma independiente**

Significa que las personas con discapacidad cuenten con todos los medios necesarios para que puedan tomar opciones y ejercer el control sobre sus vidas, y adoptar todas las decisiones que las afecten. La autonomía personal y la libre determinación son fundamentales para la vida independiente, incluidos el acceso al transporte, la información, la comunicación y la asistencia personal, el lugar de residencia, la rutina diaria, los hábitos, el empleo digno, las relaciones personales, la ropa, la nutrición, la higiene y la atención de la salud, las actividades religiosas y culturales, y los derechos sexuales y reproductivos.

La vida independiente es una parte esencial de la autonomía y la libertad de la persona y no significa necesariamente vivir solo. Tampoco debe interpretarse únicamente como la capacidad de llevar a cabo actividades cotidianas por uno mismo. Por el contrario, debe considerarse como la libertad de elección y de control, en consonancia con el respeto de la dignidad inherente y la autonomía individual consagradas en el artículo 3º, inciso a, de la Convención. La independencia como forma de autonomía personal implica que la persona con discapacidad no se vea privada de la posibilidad de elegir y controlar su modo de vida y sus actividades cotidianas.[16]

- **Violencia institucional**

[15] Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Observación General núm. 5 sobre el derecho a vivir de forma independiente y a ser incluido en la comunidad, párr. 16, inciso c.
[16] Comité sobre los Derechos de la Personas con Discapacidad, Observación General núm. 5 (2017) sobre el derecho a vivir de forma independiente y a ser incluido en la comunidad, CRPD/C/GC/5, doc. Cit., párr.16, inciso a.

Los actos u omisiones respecto de normas, protocolos, políticas públicas, prácticas institucionales, negligencia y privaciones ejercidas por las autoridades, así como parte de las y los servidores públicos de cualquier orden de gobierno que discriminen o tengan como fin dilatar, menoscabar obstaculizar o impedir el goce y ejercicio de los derechos humanos de las personas, particularmente de aquellas en grupos de atención prioritaria, y que favorezcan las causas estructurales que perpetúan la discriminación, la exclusión, la tortura, el terrorismo, el abuso infantil, la detención arbitraria, la brutalidad policíaca, la criminalización de la protesta social, la desaparición forzada, el desplazamiento forzado, la impunidad ante delito, el uso del Estado para favorecer intereses económicos y el exterminio de personas o grupos sociales por razones y expresiones de género, preferencia sexual, orientación sexual, identidad de género, características sexuales, condición social, económica, cultural o educativa, creencias, filiaciones o prácticas étnicas, religiosas o políticas, así como aquéllas que impiden el acceso al disfrute de políticas públicas destinadas a prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar los diferentes tipos de violencia.[17]

III. CONTEXTO Y SU ANÁLISIS

10. Un grupo históricamente perseguido, excluido y menospreciado son las personas con discapacidad, tradicionalmente sometido a la marginalización que las y los colocan en posición de invisibilidad, impidiéndoles participar en igualdad de condiciones en la sociedad, de acuerdo a la idea que no deben ser tenidas en cuenta.

11. La exclusión de las personas con discapacidad se presenta en gran parte del mundo y se encuentra basada en la filosofía de "iguales pero separados". En este contexto, las personas con discapacidad se ven imposibilitadas de participar en una gran cantidad de actividades sociales. Ello se debe a que las estructuras de la vida diaria, como el trabajo, la educación, las

[17] Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, artículos 18-20; Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Violencia institucional contra las mujeres, México, CNDH, 2018.

familias, la interacción social, entre otras, están conformadas a partir de lo que es importante para el grupo dominante, es decir, para quienes viven sin discapacidad.

12. El principio de universalidad de los derechos humanos no encaja en el contexto actual en el que se desarrolla este grupo en situación de vulnerabilidad. La aplicación de los derechos humanos que no consideren las particularidades y la realidad social de esta población contradice el principio constitucional que garantiza la igualdad y el trato preferente para las personas con discapacidad. Principios que vemos claramente consagrados en el artículo 1o. de la Constitución Política de México.

13. Debemos comprender que se está pasando de la percepción de las personas con discapacidad, como personas enfermas, que debían de superar carencias y deficiencias a fin de adaptarse lo mejor posible a la sociedad, para lo que se les ofrecía el adecuado tratamiento médico, o en su caso, prestaciones económicas o sociales, que eran entendidas casi como beneficencia; a la percepción de las personas con discapacidad como un colectivo que se encuentra en una especial situación de desventaja social debido a que la sociedad ha construido un entorno preparado sólo para un determinado estándar de personas, con determinadas características, y para solucionar ese estado de cosas lo que se ha de reconocer son los derechos de igualdad y no discriminación también de las personas con discapacidad; se trata de lograr, que sea la sociedad la que se adapte para dar espacios a toda clase de personas.

14. En la actualidad, se viven graves cambios y conflictos que influyen negativamente en las personas con discapacidad, nos referimos a la inseguridad, falta de empleo, aumento poblacional, cambio climático, el alza de precios en la canasta básica, etc. De tal forma que la posibilidad de integrar a estos grupos bajo una perspectiva de derechos humanos, consistirá en prevenir las trasgresiones por parte de las instituciones públicas y de actos de particulares, que igualmente los agreden.

15. Los derechos humanos de la población con discapacidad, en la moderna concepción, deben estar dirigidos a equilibrar el acceso al ejercicio pleno de sus derechos y oportunidades en una sociedad dentro de la cual puedan desarrollar libremente y con dignidad sus propios planes y proyectos de vida.

16. En efecto, las personas con discapacidad se presentan actualmente ya en el ámbito de los derechos humanos, como titulares plenos de derechos. Por ello, hay que redefinir los derechos, dotarlos de contenido material, hacerlos vinculantes, visibles y exigibles y regular mecanismos sencillos y expeditos de protección de tutela que garanticen su efectividad, para la integración de este grupo en la vida de la comunidad

17. Existen diferentes necesidades, características y deficiencias para tratar la atención de las personas con discapacidad, de ellos se distinguen los que padecen debilidad visual, este tipo de discapacidad forma parte del grupo sensorial, siendo una de las principales causas en el mundo, desde el momento del nacimiento, la vista es el canal sensorial más importante en la vida de todo ser humano, la mayoría de nociones y estímulos son captados a través de las vías visuales, mucho más que con los demás sentidos oído, gusto, olfato o tacto, la vista permite a las personas que lo poseen percibir la realidad a través de los ojos y acceder a un sin número de información que proporciona el mundo que nos rodea. Las personas que no lo poseen deben superar varios obstáculos y acudir a otros medios para superar los mismos.

18. La discapacidad visual de forma tradicional se ha abordado desde una perspectiva biomédica, lo cual se refleja en la ceguera y la baja visión, desde este modelo se desconoce e invisibiliza al individuo, sus capacidades, potencialidades y necesidades, en suma, la discapacidad visual, no depende únicamente de las características físicas o biológicas, sino que se trata más bien de una condición que emerge producto de la interacción de esta dificultad con un contexto ambiental desfavorable, un cambio importante que se ha visto reflejado en buena medida, es la evolución jurídica que se ha seguido a nivel nacional y local con la expedición de la Ley General de las Personas con Discapacidad, la Ley para la Inclusión de

las Personas en Situación de Discapacidad del Estado de México, así como la Ley para Prevenir, Combatir y Eliminar actos de Discriminación en el Estado de México, donde se reconocen los derechos a la igualdad y no discriminación y la accesibilidad universal de las personas con discapacidad, con lo que se abre el camino a la instauración de políticas públicas eficaces para este sector vulnerable.

19. Más de mil millones de personas viven en todo el mundo con alguna forma de discapacidad; esto es, el 15% del total de la población mundial, de ellas, casi 200 millones experimentan dificultades considerables en su funcionamiento, se estima que, en los años futuros, la discapacidad será un motivo de preocupación aún mayor, pues su prevalencia está aumentando. Ello se debe a que la población está envejeciendo y el riesgo de discapacidad es superior entre los adultos mayores, y también al aumento mundial de enfermedades crónicas tales como la diabetes, las enfermedades cardiovasculares, el cáncer y los trastornos de la salud mental, se estima que las enfermedades crónicas representan el 66.5% de todos los años vividos con discapacidad en los países de ingresos bajos y medianos. Las características de la discapacidad en un país concreto están influidas por las tendencias en los problemas de salud y en los factores ambientales y de otra índole, como los accidentes de tráfico, las catástrofes naturales, los conflictos, los hábitos alimentarios y el abuso de sustancias.[18]

20. Estas cifras son superiores a las estimaciones previas de la Organización Mundial de la Salud, correspondiente a los años 1970, que eran de aproximadamente un 10%. Según la Encuesta Mundial de Salud, cerca de 785 millones de personas (15,6%) de 15 años y más viven con una discapacidad, mientras que el proyecto sobre la Carga Mundial de Morbilidad estima una cifra próxima a los 975 millones (19,4%). La Encuesta Mundial de Salud señala que, del total estimado de personas con discapacidad, 110 millones (2,2%) tienen dificultades muy significativas de funcionamiento, mientras que la Carga Mundial de Morbilidad cifra en

[18] Informe mundial sobre la discapacidad, Organización Mundial de la Salud, Banco Mundial, 2011

190 millones (3,8%) las personas con una "discapacidad grave" (el equivalente a la discapacidad asociada a afecciones tales como la tetraplejía, depresión grave o ceguera). Solo la Carga Mundial de Morbilidad mide las discapacidades infantiles (0-14 años), con una estimación de 95 millones de niños (5,1%), 13 millones de los cuales (0,7%) tienen "discapacidad grave".[19]

21. En cuanto a menores, de acuerdo a la UNICEF, hay casi 240 millones de niños con discapacidad en el mundo, según el análisis estadístico más completo hasta la fecha, un nuevo informe expone el grado de privación que sufren los niños y niñas con discapacidad en todo el mundo, que son 1 de cada 10 en relación con una serie de indicadores del bienestar, como la salud, la educación y la protección

22. En la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, establece claramente que la discapacidad no puede ser un motivo o criterio para privar a las personas de acceso a programas de desarrollo y el ejercicio de los derechos humanos. El marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) contiene siete metas que se refieren en forma explícita a las personas con discapacidad y otras seis relativas específicamente a las personas en situaciones vulnerables, incluidas las personas con discapacidad.[20]

23. En México, de acuerdo con el Censo de Población y Vivienda 2020, del total de población en el país (126,014.024), 5.7% (7,168.178) tiene discapacidad y/o algún problema o condición mental, el padecimiento más reportado entre las personas con discapacidad y/o condición mental es caminar, subir o bajar con el (41%), mientras que el 19% de las personas con discapacidad y/o algún problema o condición mental de 15 años y más son analfabetas, hablar o comunicarse es la actividad menos reportada con 945 mil.[21]

[19] ídem.
[20] Banco Mundial 2021.
[21] INEGI, comunicado de prensa número 713/2021 del 3 de diciembre de 2021.

24. La prevalencia de discapacidad junto con las personas que tienen algún problema o condición mental a nivel nacional es de 5.69% (7,168.178). De éstas, 5,577.595 (78%) tienen únicamente discapacidad; 723,770 (10%) tienen algún problema o condición mental; 602, 295 (8%) además de algún problema o condición mental tienen discapacidad y 264,518 (4%) reportan tener algún problema o condición mental y una limitación.[22]

25. Las entidades con la menor prevalencia son Quintana Roo (4.34%), Nuevo León (4.60%) y Chiapas (4.63%); mientras que Oaxaca (7.22%), Guerrero (6.78%) y Tabasco (6.71%) reportan las prevalencias más altas. Las mujeres (5.79%) tienen una prevalencia ligeramente mayor que los hombres (5.59%); en casi todas las entidades se repite este patrón, con excepción de Chiapas, Hidalgo, San Luis Potosí y Tabasco.[23]

26. En 2020, de las personas sin discapacidad 30.8 millones (26%) son niñas y niños (0 a 14 años), 30.3 millones (26%) son personas jóvenes (15 a 29 años), 45.4 millones (38%) personas adultas y 11.9 millones (10%) son adultas mayores (60 años y más de edad).[24]

27. En las personas con discapacidad y/o algún problema o condición mental, la distribución se invierte: 899 mil (13%) son niñas y niños, 869 mil (12%) personas jóvenes, 2.2 millones (31%) personas adultas y 3.2 millones (45%) personas adultas mayores. Esto demuestra la relación entre el incremento de la edad y el riesgo de tener mucha dificultad o no poder hacer alguna de las actividades consideradas básicas en el desarrollo de la vida cotidiana y/o tener algún problema o condición mental.[25]

[22] ídem.
[23] Ídem.
[24] Ídem.
[25] Ídem.

28. La composición por sexo de estos dos grupos muestra que: entre las personas sin discapacidad existe una distribución casi homogénea entre mujeres (60,627.239) 51% y hombres (57,858.476) 49 por ciento. Entre las personas con discapacidad y/o algún problema o condición mental hay más mujeres (3,734.665) 52%, que hombres (3,433.513) 48 por ciento. El porcentaje de personas con discapacidad (20,838.108), el 61% (12,727.653) muestran una limitación para ver.[26]

29. En el Estado de México, en 2018 el total de las personas con discapacidad era de 1,017.728, del total de esta población con algún tipo de discapacidad tiene principal carencia al acceso a la seguridad social, la cual ascendió 2.5 puntos porcentuales para 2019, mientras que la carencia por acceso a la alimentación descendió 2.8 puntos porcentuales para ese mismo año. En 2010, los grupos de edad entre 15 a 19 años y 35 a 39 son los más representativos, con un total de 119 mil 185 de hombres y mujeres con algún tipo de discapacidad.[27]

30. Asimismo, los municipios del norte y sur son los que tienen el mayor porcentaje (5.4% a 7.9%) de población femenina con algún tipo de discapacidad. En el norte y sur de la entidad se ubican las localidades con el porcentaje más alto (17.6% a 80.0) de población que tienen algún tipo de discapacidad respecto al total de la entidad.[28]

31. Se obtuvo que la población con algún tipo de discapacidad es más pobre respecto al total de la entidad. La población con algún tipo de discapacidad en situación de pobreza es mayor (51.0%), respecto a la población total (42.7). La población con algún tipo de discapacidad tiene

[26] Ídem.
[27] Discapacidad y pobreza en el Estado de México, Boletín del CIEPS, Perspectivas y opiniones sobre la política pública desde el desarrollo social, 2019, p. 15.
[28] Ídem, p. 12.

(37.7 %), de rezago educativo respecto al total del Estado de México (12.9 %), seguido de la carencia por acceso a la alimentación (27.9 %), respecto al total de la entidad (19.8 %).[29]

IV. MARCO NORMATIVO

32. El artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, expresa que todas las personas gozan de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales suscritos y ratificados por el Estado mexicano. Por su parte la Suprema Corte ha sostenido que todas las autoridades en el ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a observar los principios de interpretación conforme y el principio pro persona, pues señala que las normas relativas a derechos humanos deberán interpretarse de conformidad con la Constitución y los tratados internacionales en la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia de sus derechos.

33. El mismo numeral 1º constitucional establece la obligación de todas las autoridades de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado debe prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

34. De esta forma, las disposiciones de derechos humanos establecidas en tratados internacionales y la interpretación que de las mismas formulen los órganos internacionales autorizados para ello, son de aplicación directa por parte de las autoridades nacionales, a nivel federal y local, sin necesidad de una ley que reconozca su vigencia y aplicabilidad.

[29] Ídem, p. 16.

35. En este sentido, se colige la imperante necesidad de reconocer los derechos fundamentales de las personas que viven con alguna discapacidad, a fin de garantizar su derecho a un nivel de vida adecuado, libre de violencia, fomentando la no discriminación y de ser incluido en la sociedad, solo así, el Estado reconocería su protección más amplia, a modo de evitar conculcar violaciones a sus derechos humanos.

36. En términos de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de la Organización de las Naciones Unidas, señala que la discriminación contra cualquier persona por razón de su discapacidad constituye una vulneración de la dignidad y el valor inherente del ser humano.

37. La propia Convención en su numeral 1° indica que las personas con discapacidad incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás, al tiempo que una persona con alguna discapacidad, no se le restringe su personalidad ni capacidad jurídica.

38. De tal modo por cuanto, a la protección de mujeres, niñas y niños con discapacidad, el citado instrumento internacional nos dice que en virtud que este grupo de personas es vulnerable a múltiples formas de discriminación, los Estados parte tendrán que tomar medidas pertinentes para asegurar el pleno desarrollo, adelanto y potenciación de la mujer, con el propósito de garantizarle el ejercicio y goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales establecidos en la Convención. Además, refiere que, en todas las actividades relacionadas con los niños y las niñas con discapacidad, una consideración primordial será la protección del interés superior de estos.[30]

[30] Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, artículos 6 y 7.

39. Las obligaciones para los Estados parte de la Convención para aquellas personas con discapacidad que requieren vivir de manera independiente y ser incluidos en todas las decisiones que se tomen, para facilitar el goce y plena inclusión de sus derechos, se enumeran en el artículo 19 del referido instrumento siendo siguientes:

- Decidir sobre su lugar de residencia.
- No ser obligadas a seguir un sistema de vida específico.
- Proporcionar el acceso a servicios de asistencia domiciliaria, residencial, de apoyo de la comunidad, incluida la asistencia personal que sea necesaria para facilitar su existencia y su inclusión en la comunidad y para evitar su aislamiento o separación de ésta.
- En todo momento las instalaciones y los servicios comunitarios tomaran en cuenta sus necesidades.

40. Las condiciones anteriormente descritas permitirán a las personas con discapacidad gozar de un nivel de vida adecuado y protección social, de acuerdo al artículo 28 de la multicitada Convención esto incluye alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a la mejora continua de sus condiciones de vida.

41. Para una vida adecuada los Estados parte deberán efectuar los ajustes razonables, entendiéndose por estos aquellas 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; éstos elementos básicos de acuerdo a este instrumento internacional, son los que deberán disfrutar las personas con discapacidad con total inclusión en su comunidad, sin discriminación

alguna[31], asimismo, la adopción de medidas de accesibilidad que les permitan a este grupo asegurar el acceso en igualdad de condiciones con las demás, incluirán la identificación y eliminación de obstáculos y barreras de acceso, el entorno físico -vía pública-, edificios, transporte, instalaciones al exterior e interior, como escuelas, zonas habitacionales, instalaciones de salud, lugares de trabajo, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, aquí incluye servicios de emergencia, y otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales.[32]

42. De acuerdo en la Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad, la denegación de ajustes razonables, de acuerdo a su numeral 2 constituye discriminación si se deniegan las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas (que no impongan una carga desproporcionada o indebida), cuando se requieran para garantizar el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de derechos humanos o libertades fundamentales, por tal razón, cualquier conducta que atente con el goce y ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad tendrá que ser reprochada por el Estado mexicano a través de las instituciones.

43. El artículo cuatro, párrafo dos, de la propia Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad exige a los Estados Parte que adopten medidas hasta el máximo de sus recursos disponibles, con respecto a los derechos económicos, sociales y culturales, para lograr, de manera progresiva, el pleno ejercicio de estos derechos, exige adoptar medidas urgentes para eliminar todas las formas de discriminación jurídica, administrativa y de otra índole que obstaculicen la inclusión de la personas de este grupo vulnerable.

44. Para las Observaciones Generales número dos, cuatro y seis del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas, que complementan, precisan e interpretan preceptos de especial relevancia de la Convención sobre los Derechos

[31] Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, artículo 2, párrafo 4.
[32] Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, artículo 9.

de las Personas con Discapacidad, diferencian tres conceptos fundamentales para el respeto de este grupo que son la accesibilidad, los ajustes razonables y las medidas específicas.

Entendiéndose por:

- **Accesibilidad** esta representa una condición previa que debe de garantizarse por medio de diversas vías, su alcance es colectivo y su satisfacción es progresiva.
- **Ajustes razonables** pueden utilizarse como medio para garantizar la accesibilidad a una persona con una discapacidad en una situación particular, tienen por límite el que no representen una carga desproporcionada o indebida al garante del derecho y representan una obligación de no discriminar
- **Medidas específicas** implican un trato preferente razonado, objetivo y proporcional que contribuye a terminar con la discriminación estructural, estas medidas pretenden ser transitorias y nunca perpetuar el aislamiento, la segregación, los estereotipos, la estigmatización ni otros tipos de discriminación contra las personas con discapacidad.[33]

45. El Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, sobre Igualdad y la No Discriminación de Naciones Unidas, en su Observación General núm. 6, apartado VI. Obligaciones Generales de los Estados, es contundente al subrayar que los Estados parte tienen la obligación de respetar, proteger y hacer efectivo el derecho de todas las personas con discapacidad a la igualdad y la no discriminación, asimismo, **convoca a sus miembros a identificar aquellos grupos con discapacidad que puedan distinguirse por deficiencia, género, sexo, identidad de género, etnia, religión, edad y otros estratos de la identidad de las personas con discapacidad, que requieran medidas específicas para acelerar o lograr la igualdad inclusiva a fin de contar con datos actualizados sobre la discriminación por motivos de discapacidad.**

[33] Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, La educación inclusiva debe garantizar accesibilidad, medidas especificas y ajustes razonables para asegurar la igualdad de oportunidades de personas con discapacidad, Boletín 55/2019.

46. El compromiso para con este grupo vulnerable para garantizar la igualdad y no discriminación se debe traducir en la toma de ajustes razonables por parte de los Estados, como lo contempla el artículo quinto de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, de modo que se comprometan a efectuar todas las medidas pertinentes, incluidas las acciones legislativas para implementar, modificar o derogar leyes, reglamentos, prácticas existentes y costumbres que constituyan discriminación para las personas con discapacidad, como se señala en el apartado de Obligaciones Generales de la propia Convención.

47. En el ámbito nacional se establecio normativa con el objetivo de reglamentar en lo conducente a las condiciones en las que el Estado deberá promover, proteger y asegurar el pleno ejercicio de los derechos humanos y libertades fundamentales de las personas con discapacidad, asegurando su plena inclusión a la sociedad en un marco de respeto, igualdad y equiparación de oportunidades; por lo que, de manera enunciativa, no limitativa, tuvo vigencia la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, que reconoce a las personas con discapacidad sus derechos humanos **y mandata el establecimiento de las políticas públicas necesarias para su ejercicio.** [34]

48. Por su parte en la entidad, el catorce de abril de dos mil veintiuno, se publicó en el Periódico Oficial *Gaceta del Gobierno* la Ley para la Inclusión de las Personas en Situación de Discapacidad del Estado de México, su objetivo es promover, proteger y garantizar el pleno ejercicio de los derechos y libertades fundamentales de las personas en situación de discapacidad, dentro de un marco de respeto, igualdad, dignidad, perspectiva de género y equiparación de oportunidades, para su plena inclusión y desarrollo en todos los ámbitos de la vida.[35] Para el cumplimiento de estas obligaciones creó el Instituto Mexiquense para la Discapacidad, como un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y

[34] Artículo 1 de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad.
[35] Artículo 1 de la Ley para la Inclusión de las Personas en Situación de Discapacidad del Estado de México.

patrimonio propio,[36] quien de manera enunciativa y no limitativa, realizará las acciones que tengan por objeto mejorar las condiciones de vida de las personas en situación de discapacidad.[37]

49. Del contenido del párrafo cuarto, artículo cinco de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, subraya que queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, género, edad, **discapacidades,** condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, orientación sexual e identidad de género, estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas. El Estado garantizará la vigencia del principio de igualdad, combatiendo toda clase de discriminación. De igual manera el párrafo cinco de este numeral refiere que el Estado garantizará el Derecho Humano a la Ciudad, entendiéndose como un derecho de las colectividades, con el cual se busca lograr la igualdad, sustentabilidad, justicia social, participación democrática, respeto a la diversidad cultural, la inclusión social, la distribución equitativa de bienes públicos y la justicia territorial; **buscando que los grupos vulnerables y desfavorecidos logren su derecho.**

50. En el sistema jurisdiccional en materia Constitucional y de Derechos Humanos, el máximo tribunal de nuestro país sostiene criterios generales en los términos siguientes:

> **"***DISCAPACIDAD. SU ANÁLISIS JURÍDICO A LA LUZ DEL MODELO SOCIAL CONSAGRADO EN LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD. La concepción jurídica sobre la discapacidad ha ido modificándose en el devenir de los años: en principio existía el modelo de "prescindencia" en el que las causas de la discapacidad se relacionaban con motivos religiosos, el cual fue sustituido por un esquema denominado "rehabilitador",*

[36] Artículo 10, Ibídem.
[37] Artículo 3, Ibídem.

"individual" o "médico", en el cual el fin era normalizar a la persona a partir de la desaparición u ocultamiento de la deficiencia que tenía, mismo que fue superado por el denominado modelo "social", el cual propugna que la causa que genera una discapacidad es el contexto en que se desenvuelve la persona. Por tanto, las limitaciones a las que se ven sometidas las personas con discapacidad son producidas por las deficiencias de la sociedad de prestar servicios apropiados, que aseguren que las necesidades de las personas con discapacidad sean tomadas en consideración. Dicho modelo social fue incorporado en nuestro país al haberse adoptado la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad del año 2006, misma que contiene y desarrolla los principios de tal modelo, los cuales en consecuencia gozan de fuerza normativa en nuestro ordenamiento jurídico. Así, a la luz de dicho modelo, la discapacidad debe ser considerada como una desventaja causada por las barreras que la organización social genera, al no atender de manera adecuada las necesidades de las personas con diversidades funcionales, por lo que puede concluirse que las discapacidades no son enfermedades. Tal postura es congruente con la promoción, protección y aseguramiento del goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos fundamentales de las personas con discapacidad, lo que ha provocado la creación de ajustes razonables, los cuales son medidas paliativas que introducen elementos diferenciadores, esto es, propician la implementación de medidas de naturaleza positiva -que involucran un actuar y no sólo una abstención de discriminar- que atenúan las desigualdades."[38]

51. De acuerdo a este alto tribunal, el **derecho a la consulta de las personas con discapacidad** en la legislación y políticas públicas es un requisito ineludible para asegurar la pertinencia y calidad de todas las acciones encaminadas a asegurar el pleno goce de los

[38] Véase tesis 1a. VI/2013 (10a) de rubro y texto siguiente: Localización: [TA]; 10a. Época; 1a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Libro XVI, Enero de dos mil trece; Tomo 1; Pág. 634. Registro Digital 2002520. 1a. VI/2013.

derechos de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones con los demás. Dicho de otro modo, la consulta es lo que asegura que las medidas dirigidas a las personas con discapacidad sean una respuesta a sus necesidades reales.

52. En este sentido, en la Observación General No. 7 del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad al interpretar el artículo 4.3 de la Convención sostiene que los Estados Parte deberían considerar las consultas y la integración de las personas con discapacidad como medida obligatoria antes de aprobar leyes, reglamentos y políticas, ya sean de carácter general o relativos a la discapacidad. Por lo tanto, las consultas deberían comenzar en las fases iniciales y contribuir al resultado final en todos los procesos de adopción de decisiones."[39]

V. DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

53. La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, que fue firmada por México el 30 de marzo de 2001 y ratificada el 17 de diciembre de ese año, describe que son personas con discapacidad aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.

54. Por su parte la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, dice que el término "discapacidad" significa una deficiencia física, mental o sensorial, ya sea de naturaleza permanente o temporal, que limita la capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, que puede ser causada o agravada por el entorno económico y social.

[39] ONU, OG 7, párr. 15

55. Continua expresando que la discapacidad es la consecuencia de la presencia de una deficiencia o limitación en una persona, que al interactuar con las barreras que le impone el entorno social, pueda impedir su inclusión plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás, por ello, deberá impulsarse el derecho a la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, el pleno desarrollo, adelanto y empoderamiento de las mujeres, a través del establecimiento de medidas contra la discriminación y acciones afirmativas positivas que permitan la inclusión social de las personas con discapacidad.

Por esto, será prioridad de la Administración Pública adoptar medidas de acción afirmativa positiva para aquellas personas con discapacidad que sufren un grado mayor de discriminación, como son las mujeres, las personas con discapacidad con grado severo, las que viven en el área rural, o bien, no pueden representarse a sí mismas.[40]

56. De acuerdo al preámbulo de la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, las personas con discapacidad tienen los mismos derechos humanos y libertades fundamentales que otras personas; y estos derechos, incluido el de no verse sometidos a discriminación fundada en la discapacidad, dimanan de la dignidad y la igualdad que son inherentes a todo ser humano.

57. El contenido del informe del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, asegura que el derecho a la libertad y la seguridad personal es uno de los derechos más valiosos que puede ejercer las personas, en particular, todas las personas con discapacidad y, en especial, las personas con discapacidad intelectual y psicosocial.[41]

[40] Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, vigente.
[41] Informe del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Asamblea General de las Naciones Unidas, Nueva York, 2017, p. 23.

58. El mismo refiere en su Observación General No. 1 (2014) en su artículo 12 que los Estados parte deben examinar de manera holística todas las esferas de la legislación para asegurarse que el derecho a la capacidad jurídica de las personas con discapacidad no esté limitado de modo distinto al de las demás personas. Históricamente, las personas con discapacidad se han visto privadas en muchas esferas, de manera discriminatoria, de su derecho a la capacidad jurídica, en virtud de regímenes basados en la sustitución en la adopción de decisiones, como la tutela, la curaduría y las leyes sobre la salud mental que permiten el tratamiento forzoso. Esas prácticas deben ser abolidas, a fin de que las personas con discapacidad recobren la plena capacidad jurídica en igualdad de condiciones con las demás.[42]

59. Por su parte la Observación General No. 3 (2016), sobre las mujeres y las niñas con discapacidad, dispone que las mujeres y las niñas con discapacidad afrontan obstáculos en la mayor parte de los ámbitos de la vida. Esos obstáculos generan situaciones en las que existen formas múltiples e interseccionales de discriminación contra las mujeres y las niñas con discapacidad, en particular en relación con: la igualdad de acceso a la educación, las oportunidades económicas, la interacción social y la justicia; el igual reconocimiento como persona ante la ley ; y la capacidad de participar en la política y ejercer control sobre sus propias vidas en diversos contextos, por ejemplo, respecto de la atención de la salud, incluidos los servicios de salud sexual y reproductiva, y de dónde y con quién desean vivir.[43]

60. La Observación General No. 4, sobre el derecho a la educación inclusiva refiere que garantizar el derecho a la educación inclusiva conlleva una transformación de la cultura, la política y la práctica en todos los entornos educativos formales e informales para dar cabida a las diferentes necesidades e identidades de cada alumno, así como el compromiso de eliminar los obstáculos que impiden esa posibilidad. También entraña el fortalecimiento de la capacidad

[42] Naciones Unidas, Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Observación General No. 1, igual reconocimiento como persona ante la ley, 2014, p. 2.
[43] Naciones Unidas, Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Observación General No. 3, sobre las mujeres y las niñas con discapacidad, 2016, p. 1.

del sistema educativo para llegar a todos los alumnos. Además, la participación plena y efectiva, la accesibilidad, la asistencia y el buen rendimiento académico de todos los alumnos, en particular de aquellos que, por diferentes razones, están en situación de exclusión o pueden ser objeto de marginación, ocupan un lugar central a la hora de garantizar el derecho a la educación inclusiva.

61. La inclusión comprende el acceso a una educación formal e informal de gran calidad no discriminatoria y los progresos logrados en este sentido. Tiene por objeto permitir a las comunidades, los sistemas y las estructuras luchar contra la discriminación, incluidos los estereotipos nocivos, reconocer la diversidad, promover la participación y superar los obstáculos que dificultan el aprendizaje y la participación de todos centrándose en el bienestar y el éxito de los alumnos con discapacidad. Requiere además una profunda transformación de los sistemas educativos en las esferas de la legislación, las políticas y los mecanismos para financiar, administrar, diseñar, impartir y supervisar la educación.

62. La educación inclusiva debe entenderse como:

a) Un derecho humano fundamental de todo alumno. Más concretamente, la educación es un derecho de los alumnos y no de los padres o cuidadores, en el caso de los niños. Las responsabilidades de los padres a este respecto están supeditadas a los derechos del niño.

b) Un principio que valora el bienestar de todos los alumnos, respeta su dignidad y autonomía inherentes y reconoce las necesidades de las personas y su capacidad efectiva de ser incluidas en la sociedad y contribuir a ella.

c) Un medio para hacer efectivos otros derechos humanos. Es el principal medio para que las personas con discapacidad salgan de la pobreza y obtengan los recursos para participar plenamente en sus comunidades y protegerse de la explotación. También es el principal medio para lograr sociedades inclusivas.

d) El resultado de un proceso de compromiso continuo y dinámico para eliminar las barreras que impiden el derecho a la educación, así como de cambios en la cultura, las políticas y las

prácticas de las escuelas de educación general para acoger y hacer efectiva la inclusión de todos los alumnos.[44]

63. Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha sostenido que como parte de la evolución del concepto de discapacidad, el modelo social de discapacidad entiende la discapacidad como el resultado de la interacción entre las características funcionales de una persona y las barreras en su entorno, ha establecido que la discapacidad no se define exclusivamente por la presencia de una deficiencia física, mental, intelectual o sensorial, sino que se interrelaciona con las barreras o limitaciones que socialmente existen para que las personas puedan ejercer sus derechos de manera efectiva".[45]

64. La Organización Mundial de la Salud, puntualiza que la discapacidad es una condición del ser humano que, de forma general, abarca las deficiencias, limitaciones de actividad y restricciones de participación de una persona, concibiéndolas como aquellas deficiencias y problemas que afectan a una estructura o función corporal.

65. Para la Organización Panamericana de la Salud, son personas con discapacidad aquellas que tienen deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, en interacción con diversas barreras, pueden obstaculizar su participación plena y efectiva en la sociedad en igualdad de condiciones con los demás, quienes experimentan significativas desigualdades en materia de salud en comparación con las personas sin discapacidad.[46]

---

[44] Naciones Unidas, Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Observación General No. 4, sobre el derecho a la educación inclusiva, 2016, p. 3.

[45] Cfr. Caso Furlan y familiares Vs. Argentina, párr. 133, y Caso Artavia Murillo y otros (Fecundación in vitro) Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de Noviembre de 2012. Serie C No. 257, párrafos. 291 y 292. Corte IDH. Caso Gonzales Lluy y otros Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2015. Serie C No. 298. Párr. 237. Ver además, el Artículo 1 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

[46] Cfr. Página oficial de la Organización Panamericana de la Salud, https://www.paho.org/es/temas/discapacidad

66. El máximo tribunal en nuestro país, ha reconocido que la discapacidad debe ser entendida como una desventaja causada por las barreras que la sociedad genera y "no como una enfermedad", por lo que ha determinado que el régimen de interdicción vulnera el principio de igualdad y no discriminación ya que no existe una correspondencia entre la importancia de la finalidad que persigue el régimen de interdicción y los efectos perjudiciales que produce la interdicción en otros derechos.[47]

67. En un reconocimiento de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en Viena en junio de 1993, se reafirma que todos los derechos humanos y las libertades fundamentales son universales, que comprenden sin reservas a las personas con discapacidades. Igualmente sostiene que todas las personas nacen iguales y tienen el mismo derecho a la vida y al bienestar, a la educación y al trabajo, a vivir independientemente y a la participación activa en todos los aspectos de la sociedad. Por tanto, cualquier discriminación directa u otro trato discriminatorio negativo de una persona discapacitada es una violación de sus derechos.

68. Asegura que el lugar de las personas discapacitadas está en todas partes y debe garantizárseles la igualdad de oportunidades mediante la **supresión de todos los obstáculos determinados socialmente, ya sean físicos, económicos, sociales o psicológicos, que excluyan o restrinjan su plena participación en la sociedad**.

69. Concibe que la discriminación contra cualquier persona por razón de su discapacidad constituye ya de por sí, una vulneración de la dignidad y el valor inherente del ser humano, reconoce que la diversidad de estos grupos vulnerables, así como el valor de las contribuciones que realizan y pueden realizar las personas con discapacidad al bienestar y a la diversidad de sus comunidades, su participación tendrá como resultado un mayor sentido

[47] SCJN, Primera Sala, Amparo Directo en Revisión 44/2018, 13 de marzo de 2019. Razones similares en el AR 1368/2015, AR 702/2018 y en el ADR 8389/2018.

de pertenencia de estas personas y avances significativos en el desarrollo económico, social y humano de la sociedad y en la erradicación de la pobreza.[48]

70. El modelo médico visualiza la discapacidad como un problema individual que requiere de cuidados frente a la enfermedad, accidente o condición negativa de salud, por lo que se busca rehabilitar la diversidad funcional con la finalidad de lograr la mejoría o la adaptación de la persona. En términos jurídicos, esto significó el desarrollo de un andamiaje legal que respondiera a esta visión, a efectos de lo cual se crearon figuras como la menor capacidad, la incapacidad y la tutela en los códigos civiles.[49]

71. El contenido introductorio del Tratado de Marrakech, refiere la importancia de la accesibilidad como elemento indispensable para que las personas con discapacidad puedan gozar plenamente de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales, aquí se incluyen a las personas con debilidad visual quienes a parte del entorno físico, social, económico, cultural, educativo, la información y las comunicaciones, se enfrentan a dificultades para acceder al texto impreso, que limitan su libertad de expresión, incluida la libertad de recabar, recibir y difundir información e ideas de toda índole en pie de igualdad con otras, mediante toda forma de comunicación de su elección, así como del goce de sus derechos, y la oportunidad de llevar a cabo investigaciones especialmente perjudiciales para su desarrollo integral.[50]

72. Por su parte, la Guía Didáctica para la Inclusión en Educación Inicial y Básica del Consejo Nacional de Fomento Educativo nos dice que una persona que padece discapacidad visual o dificultad para percibir, es porque cuenta con una condición que afecta directamente la percepción de imágenes en forma total o parcial, que carecen de la vista en un sentido global

[48] Preámbulo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.
[49] Luis Pérez Bueno, Discapacidad, derecho y políticas de inclusión, Madrid, Cinca, 2010, p. 83.
[50] Preámbulo del Tratado de Marrakech.

que les permite identificar a distancia y a un mismo tiempo objetos ya conocidos o que se presentan por primera vez; este grupo con discapacidad visual debe adentrarse a descubrir y construir el mundo por medio de otras sensaciones mucho más parciales, como olores, sabores, sonidos, tacto y quizá imágenes segmentadas de los objetos, puesto que en la medida que descubran sus posibilidades y sus habilidades podrán elaborar una autoimagen positiva indispensable para su integración social.[51]

73. Este instrumento define la discapacidad visual con base a la agudeza y el campo visual al precisar que la discapacidad visual es cuando existe una disminución significativa de la agudeza visual aun con el uso de lentes, o bien, una disminución significativa del campo visual. La agudeza visual es la capacidad de un sujeto para percibir con claridad y nitidez la forma y la figura de los objetos a determinada distancia, en el entendido que las personas con agudeza visual normal registran una visión de 20/20: el numerador se refiere a la distancia a la que se realiza la prueba, y el denominador, al tamaño del optotipo (figura o letra que utiliza el oftalmólogo para evaluar la visión). Las personas que utilizan lentes en su mayoría experimentan afectaciones en la agudeza visual. No se les considera personas con baja visión, porque su visión borrosa se soluciona con el uso de lentes. Agrega que la discapacidad visual puede originarse por un inadecuado desarrollo de los órganos visuales o por padecimientos o accidentes que afecten los ojos, las vías visuales o el cerebro. Puede originarse en diferentes edades y mostrar una evolución distinta, de acuerdo con la edad de aparición.

74. Otro concepto, define la discapacidad visual como aquella dificultad que presentan algunas personas para participar en actividades propias de la vida cotidiana, que surge como consecuencia de la interacción entre una dificultad específica relacionada con una disminución

[51] Discapacidad, Guía didáctica para la inclusión en educación inicial y básica, Consejo Nacional de Fomento Educativo, Gobierno Federal, 2010, p. 16.

o pérdida de las funciones visuales y las barreras presentes en el contexto en que desenvuelve la persona.[52]

VI. PRINCIPIOS Y CARACTERISTICAS DE LOS DERECHOS HUMANOS

75. En respeto y observancia a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en Tratados Internacionales que nuestro país ha ratificado y forma parte de la obligación de respetar, promover, proteger y garantizar los Derechos Humanos, a continuación se realiza una breve descripción de la aplicabilidad de los principios constitucionales de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad establecidos en el artículo 1°, párrafo tercero, constitucional, con el propósito de establecer la transgresión a derechos humanos de este grupo vulnerable, así emprender las acciones transformadoras a seguir, con base en las obligaciones y deberes que las autoridades recomendadas deberán cumplir.

76. El análisis que se realiza de una situación de carácter general o colectivo tiene como finalidad que las autoridades recomendadas visualicen la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran las personas con discapacidad en particular con debilidad visual, en lo individual y colectivamente, a efecto de priorizar sus necesidades en razón de la calidad propia de la situación o la condición que detente, para así garantizarlos y protegerlos, como lo establece la Suprema Corte de Justicia de la Nación.[53]

> (…) La índole de las acciones dependerá del contexto de cada caso en particular, así, la contextualización del caso particular requiere que el órgano del Estado encargado de garantizar la realización del derecho tenga

[52] Ministerio de Educación del Gobierno de Chile, Guía de Apoyo Técnico-Pedagógico: Necesidades Educativas Especiales en el Nivel de Educación Parvularia, 2007, p. 7.
[53] DERECHOS HUMANOS. OBLIGACIÓN DE GARANTIZARLOS EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1°., PÁRRAFO TERCERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis XXVII.3º J/24 (10ª), Semanario judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro 15, Tomo III, Diciembre de 2015, Página 2254, Registro digital 2008515.

> conocimiento de las necesidades de las personas o grupos involucrados, lo que significa que debe atender a la situación previa de tales grupos o personas y a las demandas de reivindicación de sus derechos (…).

Por lo anterior, se desglosan los principios y sus características de los derechos humanos.

- **Universalidad**

77. Conceptualmente la universalidad supone que los derechos humanos se deben respetar a todas las personas, sin distinción de edad, género, raza, religión, ideas, condición económica, de vida, salud, nacionalidad o preferencias, es flexible en razón que siempre se amolda a las contingencias de las personas, sin embargo no atiende sus particularidades en lo individual, sino que atiende la forma en que estructuralmente son excluidas del goce y ejercicio de los derechos por la posición que ocupan en la sociedad. [54]

78. Este principio de universalidad parte del reconocimiento del derecho de las personas que viven con discapacidad en particular con debilidad visual, que las sitúa como aquel grupo en situación de vulnerabilidad que requiere de la protección y garantías mínimas para su pleno desarrollo para vivir en sociedad, que frente aquellas personas que no lo son, las coloca en posición de desventaja, esta estructura socio-cultural arraigada les restringe el goce, ejercicio y disfrute de sus derechos.

79. Sin duda, el Estado en ejercicio de las atribuciones que tiene para ello deberá conjuntar esfuerzos a fin de consolidar acciones estructurales y políticas públicas tendentes a lograr la materialización y plena vigencia de los derechos de las personas con discapacidad a la inclusión, la asistencia, el acceso a la justicia y la autonomía, como elementos indivisibles de su dignidad, contemplados en los instrumentos internacionales y nacionales.

---

[54] Derechos del pueblo mexicano, México a través de sus constituciones, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión LXIII Legislatura, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Senado de la República LXIII Legislatura, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Nacional Electoral, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Porrúa, Miguel Ángel, México, 2016, p.p. 64 y 72.

- **Interdependencia**

80. Este principio supone que todos los derechos están relacionados de forma que no sería posible distinguirlos en orden de importancia o como prerrogativas independientes, prescindibles o excluyentes unas ante otras, sino que todos deben cumplirse en la mayor medida posible, así sea en diferente grado por la presencia de otro derecho fundamental que también deba respetarse y que resulte eventualmente preferible, por asegurar un beneficio mayor al individuo, sin que el derecho fundamental que ceda se entienda excluido definitivamente.

81. La Declaración Universal de Derechos Humanos habla sobre la interdependencia del desarrollo personal de un individuo y el aspecto social de formar parte de la comunidad, en el artículo 29, párrafo 1:

> "Toda persona tiene deberes respecto a la comunidad, puesto que solo en ella puede desarrollar libre y plenamente su personalidad"

82. La identificación de los derechos humanos cuyo ejercicio se ve afectado por la problemática estructural encuentra su interdependencia con los derechos a la movilidad, seguridad ciudadana y el espacio público en relación a la violación del derecho a la inclusión, vida independiente y respeto a la dignidad, este principio permite generar acciones que generen un espacio público más justo, plural y propicio para una vida digna, basado en el respeto a sus diferencias, expresiones y prácticas culturales.

- **Indivisibilidad**

83. El principio de indivisibilidad implica una visión holística de los derechos humanos, en la que todos se encuentran unidos, ya no por razones de dependencia explícita, directa y causal,

sino porque de una u otra forma los derechos forman una sola construcción. Así, tanto la realización de un derecho como su violación impactan en otros derechos, más allá de si existe o no una relación de dependencia inmediata entre sí. La idea central es que la realización de los derechos sólo se alcanza mediante el cumplimiento conjunto de todos ellos.

84. Dicho de otra forma, no se puede hablar de los derechos de un grupo colectivo vulnerable sin que vaya de la mano un conjunto de derechos que relacionados entre si les garanticen las libertades y derechos para vivir una vida democrática, solidaria, incluyente, habitable y segura, no obstante, todas estas prerrogativas pueden ser garantizadas y exigibles al Estado, si cuentan con un mecanismo que les permita determinar y satisfacer plenamente los derechos e impedir condiciones que los afecten.

- **Progresividad**

85. Este principio supone que cada uno de esos derechos, o todos en su conjunto, obedecen a un contexto de necesidades pasadas y actuales, mas no niegan la posibilidad de verse expandidos, por adecuación a nuevas condiciones sociales que determinen la necesidad y vigencia de otras prerrogativas que deban reconocerse a favor del individuo, lo que busca es avanzar en la línea que se ha establecido como límite de los derechos, para tener un mayor número de derechos, un mayor número de obligaciones a cargo del Estado que garantizan, protegen y promueven un derecho a lo largo del tiempo.

86. El principio de progresividad aparece en los principales documentos del Derecho internacional de los derechos humanos. Por ejemplo, el artículo 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece que los Estados Partes se comprometen a "adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el **máximo de los recursos de que disponga**, para lograr *progresivamente*, por todos los medios apropiados,

inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos"

87. Este principio espera que los derechos individuales alcanzados no se vean amenazados, sino por el contrario sirvan de base para impulsar los derechos de un colectivo normalmente discriminado, que se trabaje para superar las fallas estructurales que les impide el ejercicio pleno de todos sus derechos, que hasta el momento no han sido desarrollados en el marco de la normativa internacional, lo que implica la implementación de políticas públicas orientadas a la obligación general de garantizar los derechos humanos y progresividad de los derechos, las cuales en este documento no pueden ser orientadas y dirigidas a una autoridad en particular sino de carácter general.

VII. DE LAS OBLIGACIONES DE LAS AUTORIDADES

88. Las Recomendaciones Generales son aquellos documentos en que la existencia de una determinada situación no es atribuible a una autoridad específica en la que recae negativamente el ejercicio de los derechos humanos, contrario a la recomendación particular, no obstante, este instrumento de carácter general es el resultado de un problema estructural que produce impactos negativos en el ejercicio efectivo de los derechos de personas y colectividades.

89. Para determinar la estructura propia de los derechos colectivos, algunos autores han establecido que se caracterizan por ser multilaterales por cuanto atienden a comunidades; a la manera de una red resaltan no la individualidad aislada y abstracta, sino los contactos, la

intermediación y la interacción, pero sin desconocer la individualidad misma, respecto de la cual frecuentemente operan como un límite o se constituyen en condiciones de posibilidad.[55]

90. De esta manera se ha documentado la existencia de violaciones al derecho de un colectivo en este caso de las personas con discapacidad, en particular con debilidad visual a llevar una vida independiente e inclusiva en la comunidad, en relación con la obligación de respetar los derechos de las personas con discapacidad, respecto de las cuales se observó que no es posible establecer una responsabilidad directa sobre una autoridad concreta, pero sí la falta de políticas públicas orientadas a la obligación general de garantizar los derechos humanos y progresividad de los derechos por parte de las autoridades del Estado de México.

91. En este orden de ideas, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 99 fracción V y 101 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, se procede a determinar si las autoridades como entes obligados por sus atribuciones en la entidad mexiquense, cumplen con sus principios, obligaciones y deberes, contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, específicamente en lo establecido en el artículo primero, párrafo tercero, que a la letra dice:

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

[55] *Véase* Mario Montoya Brand, "Multiculturalismo, nacionalismo y derechos colectivos: el caso de la reforma al Estatuto de Cataluña", en *Nuevo Foro Penal*, vol. 5, núm. 73, julio-diciembre de 2013, pp. 167 y 169.

92. De la misma manera que existe la obligación de esta Comisión Estatal de emitir Recomendaciones Generales a las diversas autoridades, del Estado y municipios; a efecto de promover modificaciones normativas y eliminar prácticas administrativas que constituyan o propicien violaciones a los derechos humanos, las cuales se fundamentarán en los estudios realizados por la propia Comisión o con el apoyo de informes o estudios de instancias oficiales o privadas, que se estime pertinente.[56]

- **Obligación de Promover**

93. La obligación de las autoridades de promover es positiva y de cumplimiento progresivo, supone la realización de una serie de acciones a cargo del Estado (tomar medidas). Su principal objetivo es lograr cambios en la conciencia pública para desarrollar el empoderamiento de los ciudadanos desde/para los derechos.

94. La obligación de promover admite

1). Proveer a las personas de toda la información necesaria para asegurar que sean capaces de disfrutar sus derechos.

95. Esto es, no implica únicamente la promoción de campañas masivas de difusión a favor de los derechos de este grupo vulnerable, para que sean capaces de disfrutar y exigir sus derechos y mecanismos de defensa para ejercerlos mejor, sino que además promueva por parte de las autoridades del Estado directamente obligadas con el ejercicio de este derecho un **diseño unificado que garantice servicios adecuados, suficientes y de calidad para promover la autonomía de las personas en situación** de dependencia en particular de las personas con debilidad visual o bien en su defecto hacer nulas las practicas perniciosas y viciosas que se vienen realizando y que afectan los derechos de esta colectividad.[57]

[56] Artículo 106 del Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, vigente.
[57] Véase. Daniel, V. y Serrano, S. (2021). Los Derechos en Acción (Segunda Edición ed.). Flacso, México. P. 26.

96. Por otra parte, la obligación de promover implica que el Estado debe asegurar que los individuos se encuentren en condiciones de disfrutar sus derechos mediante la promoción de la tolerancia, concientizando e incluso estableciendo la infraestructura necesaria para hacer efectiva su realización, que en la mayoría de las ocasiones puede consistir en la satisfacción de sus necesidades básicas.[58]

2). Tomar medidas para sensibilizar a las personas en materia de derechos humanos con el fin de que los respeten y los promuevan.

97. A diferencia del primero esta obligación no es dar a conocer el derecho, sino sensibilizar a los ciudadanos para conseguir el respeto del derecho y la dignidad de las personas, sin distinción de raza, sexo, lengua, religión o nacionalidad, asimismo, para precisar la directriz que deba darse por parte de las autoridades para el cumplimiento debido a esta obligación, su objetivo no es solo que las personas lo conozcan, sino que se apropien de sus derechos, esta medida puede concretarse a través de los medios de comunicación o mediante la educación en derechos humanos, **esto es, mediante la capacitación y sensibilización de sus servidores públicos con base al ejercicio de sus funciones** y atribuciones, para que estas prácticas se apliquen como una medida adicional.[59]

- **Obligación de Respetar**

98. Implica el deber por parte de la autoridad y sus agentes de no violentar los derechos humanos, sea de una persona o bien de una colectividad, representa la abstención a través de sus acciones de no interferir en sus derechos, lo que garantiza su goce y ejercicio, cuya transgresión es de cumplimiento inmediato.

---

[58] Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, Pelayo Moller, Carlos María, Las obligaciones generales de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Deber de respeto, garantía y adecuación de derecho interno), Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídica, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2017, p. 15.
[59] Véase. Daniel, V. y Serrano, S. (2021). Los Derechos en Acción (Segunda Edición ed.). Flacso, México. P. 28.

99. Sin embargo, tratándose de derechos colectivos no todas las restricciones vulneran la obligación de respetar, esto es, el principal limite lo constituye el derecho de los demás, de tal modo que todos los derechos sean para todos y coexistan armónicamente, sin que signifique que un derecho sea mejor que otro.

100. Por esto, la obligación de respeto consiste en cumplir directamente con la norma establecida, ya sea absteniéndose de actuar o dando una prestación. Lo anterior debido a que el ejercicio de la función pública tiene límites que derivan de que los derechos humanos son atributos inherentes a la dignidad humana y, en consecuencia, superiores al poder del Estado. Gros Espiell define el "respeto" como "la obligación del Estado y de todos sus agentes, cualquiera que sea su carácter o condición, de no violar, directa ni indirectamente, por acciones u omisiones, los derechos y libertades reconocidos en la Convención"[60]

101. La falta de políticas públicas y de un marco normativo reforzado impiden a las personas con discapacidad y debilidad visual a que se le garanticen sus derechos a una vida independiente e inclusiva en su comunidad, por ello, esta Comisión Estatal tiene la convicción que la intervención clara, oportuna y especifica de **las autoridades en el ámbito de su jurisdicción en función a sus atribuciones, se logrará de manera significante eliminar esos obstáculos y barreras de todo tipo en un contexto estructural de discriminación** y desigualdad, que constituyen violaciones persistentes a los derechos humanos de las personas con discapacidad, lo anterior en relación con la obligación de respetar sus derechos.

- **Obligación de Proteger**

102. La obligación de protección de los derechos humanos implica crear la maquinaria estatal necesaria (el marco jurídico y una serie de instituciones) para prevenir las violaciones a

[60] Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, Pelayo Moller, Carlos María, Las obligaciones generales de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Deber de respeto, garantía y adecuación de derecho interno), Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídica, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2017, p. 23.

derechos humanos antes de que estas se cometan, y para investigar los hechos violatorios, sancionar a los culpables materiales e intelectuales y reparar integralmente a las víctimas después de que se cometa la violación a un derecho humano.

103. Para ello el Estado deberá activar tres acciones después de la existencia de violaciones a los derechos humanos: Investigar los hechos constitutivos de la violación (verdad), sancionar a los autores tanto intelectuales como materiales de la violación (Justicia) y reparar a las víctimas de las violaciones a los derechos humanos, lo que suponen una obligación positiva por parte del Estado; que de acuerdo con Fredman consiste en restringir a otros, de igual forma en que el Estado se restringirá a sí mismo para asegurar el libre y pleno ejercicio de proteger los Derechos Humanos de todos.[61]

104. Por cuanto a crear la maquinaria estatal necesaria (el marco jurídico y una serie de instituciones) para prevenir las violaciones a derechos humanos, es en este sentido, que la Ley para la Inclusión de las Personas en Situación de Discapacidad del Estado de México, establece la observancia a las dependencias, organismos auxiliares de la administración pública estatal, a los poderes legislativos y judicial, organismos constitucionalmente autónomos y a los Ayuntamientos en el ámbito de su competencia, así como a las personas físicas o jurídico colectivas del sector social y privado que presten servicios a las personas en situación de discapacidad, de promover, **proteger** y garantizar el pleno ejercicio de los derechos y libertades fundamentales de las personas en situación de discapacidad, dentro de un marco de respeto, igualdad, dignidad, perspectiva de género y equiparación de oportunidades, para su plena inclusión y desarrollo en todos los ámbitos de la vida.[62]

105. Esta misma Ley establece en su artículo 6 las atribuciones del Poder Ejecutivo Estatal a realizar las acciones siguientes:

[61] Véase. Daniel, V. y Serrano, S. (2021). Los Derechos en Acción (Segunda Edición ed.). Flacso, México.
[62] Articulo 1 y 2 de la Ley para la Inclusión de las Personas en Situación de Discapacidad del Estado de México, vigente.

I. Establecer políticas públicas para las personas en situación de discapacidad, adoptando medidas administrativas y normativas, para hacer efectivos sus derechos;

II. Incluir en el proyecto de presupuesto de egresos, los recursos necesarios para la implementación y ejecución de las disposiciones previstas en la presente Ley;

III. Garantizar el cumplimiento de las acciones que permitan el desarrollo integral de las personas en situación de discapacidad, de manera plena y autónoma, en los términos de la presente Ley;

IV. Impulsar la adopción de Acciones Afirmativas orientadas a evitar y compensar las desventajas de una persona en situación de discapacidad para participar plenamente en la vida política, económica, social y cultural, y

V. Las demás que le confieran otras disposiciones jurídicas.

106. En términos de lo anteriormente descrito de conformidad con la obligación de proteger los derechos fundamentales por parte de las autoridades estatales y municipales del Estado de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán establecer los programas, políticas públicas, medidas y acciones específicas que estimen conducentes a favor de las personas con discapacidad y en particular con debilidad visual, que tenga como eje principal la inclusión en la comunidad a una vida independiente con igualdad de oportunidades, mediante un sistema de ajustes razonables, diseño universal y apoyos técnicos basado en derechos humanos.

- **Obligación de Garantizar**

107. Esta obligación de acuerdo a la Corte Interamericana de Derechos Humanos consiste en el deber de los Estados de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las

estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos, lo cual no se agota con la existencia de un orden normativo dirigido a hacer posible el cumplimiento de esta obligación, sino que comparta la necesidad de una conducta gubernamental que asegure la existencia, en la realidad de una eficaz garantía del libre y pleno ejercicio de los derechos humanos.[63]

108. Este criterio que a continuación se expone de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ofrece una visión general de la obligación de garantizar de la siguiente manera:

> *[…] para determinar […] la obligación de garantizarlos; y como la finalidad de esta obligación es la realización del derecho fundamental, requiere la eliminación de restricciones al ejercicio de los derechos, así como la provisión de recursos o la facilitación de actividades que tiendan a lograr que todos se encuentren en aptitud de ejercer sus derechos fundamentales. La índole de las acciones dependerá del contexto de cada caso en particular, así, la contextualización del caso particular requiere que el órgano del Estado encargado de garantizar la realización del derecho tenga conocimiento de las necesidades de las personas o grupos involucrados, lo que significa que debe atender a la situación previa de tales grupos o personas y a las demandas de reivindicación de sus derechos. Para ello, el órgano estatal, dentro de su ámbito de facultades, se encuentra obligado a investigar, sancionar y reparar las violaciones a derechos humanos que advierta, de forma que su conducta consistirá en todo lo necesario para lograr la restitución del derecho humano violentado. Por tanto, su cumplimiento puede exigirse de inmediato (mediante la reparación del daño) o ser progresivo. En este último sentido, la solución que se adopte debe atender no sólo al interés en resolver la violación a derechos humanos que enfrente en ese momento, sino también a la finalidad de estructurar un entorno político y social*

[63] CIDH, caso *Velázquez Rodríguez Vs. Honduras*, sentencia del 29 de julio de 1988, párrafos 166 y 167.

sustentado en derechos humanos. Esto implica pensar en formas de reparación que, si bien tienen que ver con el caso concreto, deben ser aptas para guiar más allá de éste […].[64]

109. Esta obligación general de derechos humanos surge a partir de dos momentos, antes y después de cometida una violación de un derecho humano, respecto al primer momento éste supone la **creación de mecanismos (normativa)** de exigibilidad hacia el Estado, representa el ejercicio efectivo del derecho y a su vez, una vigilancia estricta **(que se cumpla)** sobre los particulares, esto es, las autoridades deberán tomar una actitud de observancia, puesto que se trata de una de sus obligaciones.[65]

110. De manera que, para garantizar los derechos el Estado deberá adoptar medidas positivas, determinadas en función de las individuales necesidades de protección de una persona en particular o bien de un colectivo, en este caso reforzadas al tratarse de un grupo vulnerable, tomando en cuenta la condición especial en que se encuentran.

111. Estas acciones estarían encaminadas a:

Con base a lo establecido a las obligaciones consignadas en la normativa internacional, nacional y local en materia de inclusión para las personas en situación de discapacidad en particular con debilidad visual, las autoridades estatales y municipales de la entidad, deberán elaborar y presentar un plan o programa desde un enfoque de progresividad, que se deberá adoptar a las políticas institucionales al interior de sus dependencias, así como al exterior de la misma de acuerdo al margen de sus respectivas atribuciones y competencias, en el que se establecerán las medidas y acciones que les aseguren a las personas con discapacidad con

[64] DERECHOS HUMANOS. OBLIGACIÓN DE GARANTIZARLOS EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1°., PÁRRAFO TERCERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis. XXVII. 3º.J/24 (10ª), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro 15, Tomo III, Febrero de 2015, Página 2254, Registro digital 2008515.
[65] Véase. Daniel, V. y Serrano, S. (2021). Los Derechos en Acción (Segunda Edición ed.). Flacso, México.

especial énfasis con debilidad visual a generar los espacios para la participación activa en todos los aspectos de la sociedad a una vida independiente, inclusiva y de accesibilidad de los servicios públicos, en donde se les garantice la seguridad, orden y la convivencia pacífica, que contribuirá a fortalecerá el estado de derecho a través de la prevención de los delitos y la erradicación de los diferentes tipos de violencia en todos los ámbitos de la vida colectiva en comunidad.

112. Por todo lo anterior, derivado del estudio y análisis cuantitativo y cualitativo con relación a las personas con discapacidad en particular con debilidad visual, referidos en la presente Recomendación General, esta Casa de la Dignidad y las Libertades, a efecto de coadyuvar con la buena administración pública y evitar posibles violaciones a derechos humanos emite la presente Recomendación General bajo una perspectiva amplia y progresiva con relación a las personas que sufren de alguna discapacidad, por lo cual de manera preventiva, formula las siguientes:

VIII. RECOMENDACIONES GENERALES

SECRETARIO DE SALUD

PRIMERA. Elaborar y presentar un programa desde un enfoque de progresividad a fin de robustecer los servicios de atención a la salud, accesibilidad, asistencia social, laboral, educativa, cultural, deportiva y de protección de derechos humanos, y desarrollo social a las personas en situación de discapacidad en todos los centros hospitalarios y de rehabilitación de la entidad, con el propósito de brindar una atención médica integral.

SEGUNDA. Desarrollar campañas de concientización en territorio estatal, mediante el uso de las nuevas tecnologías de la información y comunicación, dirigidas a la población en general,

promoviendo la inclusión y derechos de las personas con discapacidad en particular con debilidad visual.

INSTITUTO MEXIQUENSE PARA LA DISCAPACIDAD

PRIMERA. Diseñar el mecanismo eficaz para el desarrollo de políticas públicas para el ejercicio del derecho de consulta de las personas con discapacidad, como requisito ineludible para asegurar la pertinencia y calidad de todas las acciones estatales encaminadas a asegurar el pleno goce de los derechos de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones con los demás.

SEGUNDA. Robustecer las disposiciones orientadas a promover entre los poderes públicos y la sociedad civil acciones dirigidas a mejorar la condición social de la población en situación de discapacidad 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, como medida complementaria para la pronta inclusión en la sociedad a una vida independiente a través de un diseño universal de accesibilidad.

TERCERA. Elaborar y presentar un plan o programa de capacitación y sensibilización al interior de las dependencias de los poderes públicos, con especial énfasis al personal docente y administrativo de la Secretaría de Educación de la entidad, en materia de discapacidad que tenga como base fundamental la normativa internacional, nacional y local y en particular de la Ley para la Inclusión de las Personas en Situación de Discapacidad del Estado de México, así como de la Ley para Prevenir, Combatir y Eliminar actos de Discriminación de la entidad.

AYUNTAMIENTOS DEL ESTADO DE MÉXICO

PRIMERA. A través del instrumento administrativo idóneo la autoridad deberá identificar aquellos grupos con discapacidad, de manera particular los que padecen debilidad visual, que puedan distinguirse por deficiencia (tipo de discapacidad), género, sexo, identidad de género, etnia, religión, edad y otros estratos de la identidad de las personas con discapacidad, que requieran medidas específicas para acelerar o lograr la igualdad inclusiva a fin de contar con datos actualizados sobre la discriminación por motivos de discapacidad, información recabada que deberá remitirse a este Organismo protector de Derechos Humanos y que servirá de base a las autoridades para tomar acciones a favor de este grupo vulnerable.

SEGUNDA. Elaborar y presentar un plan o programa desde un enfoque de progresividad, que se deberá adoptar a las políticas institucionales al interior de las **dependencias de la administración pública municipal**, así como al exterior de la misma de acuerdo al margen de sus respectivas atribuciones y competencias, que establezca las medidas y acciones que aseguren los servicios públicos accesibles a las personas con discapacidad en particular con debilidad visual, de esta forma generen los espacios para la participación activa en la sociedad a una vida independiente e inclusiva y quitar esas barreras físicas y culturales que obstaculicen su pleno desarrollo.

TERCERA. Desarrollar campañas de concientización, mediante el uso de las nuevas tecnologías de la información y comunicación, dirigidas a la población en general, promoviendo la inclusión y derechos de este grupo vulnerable.

CUARTA. Elaborar y presentar un plan o programa de capacitación y sensibilización al interior de las dependencias a los servidores públicos en materia de discapacidad que tenga como base fundamental la normativa internacional, nacional y local con especial énfasis a la Ley para la Inclusión de las Personas en Situación de Discapacidad del Estado de México, así como de la Ley para Prevenir, Combatir y Eliminar actos de Discriminación de la entidad.

La presente Recomendación es de carácter general, de acuerdo con lo previsto en el artículo 16 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 1, 2, 13, fracciones I, III, VIII y IX, 28, fracción XV, y 99, fracción V, de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México; y 106 de su Reglamento Interno si bien, según lo dispone el artículo 99, fracción V de su Ley, no requiere de aceptación por parte de las autoridades a quienes van dirigidas, este Organismo constatará el cumplimiento mediante la realización de estudios generales, constituyendo información pública cuyos resultados se contemplarán en el informe que la Presidencia anualmente presenta a los tres Poderes del Estado de México, según lo mandata el artículo 28, fracción VIII, de la Ley de este Organismo.

A T E N T A M E N T E

MTRA. EN D. MYRNA ARACELI GARCÍA MORÓN
PRESIDENTA

Esta hoja corresponde a la parte final de la **Recomendación General 02/2022**, emitida el veintidós de dos mil veintidós por la Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México. Conste.