

Artículo de reflexión

# EL MODELO SOCIAL DE LA DISCAPACIDAD BAJO EL ENFOQUE DE LOS DERECHOS HUMANOS

## THE SOCIAL MODEL OF DISABILITY UNDER THE HUMAN RIGHTS APPROACH

MIJHAIL PAVEL PARDO LAFUENTE

[mijhailpavel49@gmail.com](mailto:mijhailpavel49@gmail.com)

<https://orcid.org/0000-0003-4210-349X>

*“(…) cuando el trabajo no sea solamente un medio de vida, sino la primera necesidad vital; cuando, con el desarrollo de los individuos en todos sus aspectos, crezcan también las fuerzas productivas y corran a chorro lleno los manantiales de la riqueza colectiva, sólo entonces podrá rebasarse totalmente el estrecho horizonte del derecho burgués y la sociedad podrá escribir en sus banderas: ¡De cada cual, según sus capacidades; a cada cual según sus necesidades!”*

*Karl Marx, Crítica al Programa de Gotha*

*“Rawls acuñó una idea que luego (a través de Carlos Nino) el ex presidente Raúl Alfonsín convirtió en frase propia: necesitamos mirar a la sociedad desde el punto de vista de los más desaventajados”.*

*Roberto Gargarella*

### RESUMEN

A partir de la segunda mitad del siglo XVIII, el ideario de igualdad al interior de las comunidades políticas se estructuró sobre la base del modelo contractualista asentado en la lógica de los “beneficios recíprocos” entre ciudadanos libres. Si bien el aporte de este paradigma ha sido innegable en términos de autogobierno colectivo y autonomía individual, su (selectiva) prosecución trajo consigo un alto grado de marginación social para quienes no satisfacían el umbral de “productividad” apenas descrito, a saber: las personas con discapacidad (PcD).

El presente trabajo contiene una mirada crítica a esta concepción tradicional, cuestionando, *inter alia*, la segregación que las PcD han atravesado históricamente hasta relegarlas a un estatus de *ciudadanía restringida*, restringiéndoles de esa manera el ejercicio de sus derechos más elementales (v.gr. capacidad de decisión). Es así que, y como contraposición a esta secular aproximación, se analiza el surgimiento del *modelo social de la discapacidad*, especialmente a partir de la adopción de la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad el año 2006, cuyo sustrato ressignifica la discapacidad como un vector interactivo entre deficiencias y barreras sociales.

La investigación concluye con un par de reflexiones en torno a los desafíos pendientes para superar el *modelo médico-asistencialista* aun predominante en el desarrollo de las políticas públicas promovidas por el Estado boliviano, proponiendo un enfoque más inclusivo y respetuoso de la autorrealización y dignidad de las PcD en consonancia con los estándares internacionales de derechos humanos.

**PALABRAS CLAVE:** Modelo social de la discapacidad, educación inclusiva, dignidad, igualdad, autonomía relacional, capacidades productivas, Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad de 2006.

## ABSTRACT

From the second half of the eighteenth century, the idea of equality within political communities was structured on the basis of the contractualist model based on the logic of “reciprocal benefits” among free citizens. Although the contribution of this paradigm has been undeniable in terms of collective self-government and individual autonomy, its (selective) pursuit brought with it a high degree of social marginalization for those who did not meet the threshold of “productivity” just described, namely people with disabilities (PwDs).

This paper takes a critical look at this traditional conception, questioning, *inter alia*, the segregation that PwDs have historically undergone to the point of relegating them to a status of apparent “discitizenship”, thus restricting the exercise of their most basic rights (e.g. decision-making capacity). In contrast to this secular approach, we analyze the emergence of the social model of disability, especially since the adoption of the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities in 2006, whose substrate redefines disability as an interactive vector between impairments and social barriers.

The research concludes with a couple of reflections on the pending challenges to overcome the medical-assistance model still predominant in the development of public policies promoted by the Bolivian State, proposing a more inclusive and respectful approach to the self-realization and dignity of PwDs in line with international human rights standards.

**KEYWORDS:** Social model of disability, inclusive education, dignity, equality, relational autonomy, productive capacities, Convention on the Rights of Persons with Disabilities 2006.

**Revisado:** 10/09/2024. **Aceptado:** 17/10/2024.

**Citado:** Pardo Lafuente, M. P. EL MODELO SOCIAL DE LA DISCAPACIDAD BAJO EL ENFOQUE DE LOS DERECHOS HUMANOS: Lenguaje, política e (in)aplicabilidad de los estándares internacionales previstos por la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en el Estado Plurinacional de Bolivia. *Juris Studia*, 1(2), 18–30. <https://doi.org/10.52428/12345678.v1i1.1083>

**SUMARIO:** I.- Exordio: un ideario fundado en la exclusión. II.- Metodología. III.- El reconocimiento y ejercicio de los derechos de las Personas con Discapacidad en el sistema jurídico plural del Estado boliviano. IV.- Capacidad jurídica de las personas con discapacidad. V.- Sobre la autonomía de las personas con discapacidad. VI.- Sobre las medidas de accesibilidad, ajuste razonable y diseño universal implementadas por el Estado boliviano. VII.- Derecho a la educación inclusiva de las personas con discapacidad. VIII. Derecho al trabajo de las personas con discapacidad. IX. Colofón.

## I. Exordio: un ideario fundado en la exclusión

Históricamente, la construcción del ideario de igualdad en las sociedades modernas estuvo supeditado –al menos durante la segunda mitad del siglo XVIII– al modelo contractualista, esto es, a un esquema societal basado en la concreción de un acuerdo entre ciudadanos libres que reportase, ineluctablemente, *beneficios recíprocos*. Este criterio dominante (*mainstream*) –cuyo influjo ha permitido el desarrollo de una serie de teorías relativas a la *justicia distributiva y relacional*– adolece de una deficiencia ético-fundamental –cuando no ontológica– que ha recluso a las personas con discapacidad (en adelante, PcD) a un estatus de inferioridad, dependencia e invisibilidad lacerantes. A raíz de este manto eclipsante, resulta lógico preguntarse si quienes no producen dichos beneficios en términos de productividad *normocentrista* ¿deberían ser excluidos de la plena participación en la esfera pública? o, para decirlo con Tovar (2017) ¿confinados a una situación de virtual *disciudadanía*, cuyo resultado termine por privarlos del acceso a determinados derechos básicos como la vida, la educación, el empleo o, peor aún, del reconocimiento de su personalidad jurídica?

El presente trabajo pretende proveer –sin pretensión de exhaustividad– ciertas respuestas a dichas interrogantes a partir del análisis teórico y conceptual de la evolución que ha experimentado, durante los últimos años, el *modelo social de la discapacidad* incardinado al enfoque de los derechos humanos. De hecho, la irrupción de este nuevo paradigma –basado en los principios de igualdad, no discriminación y autosuficiencia– estableció una suerte de “giro quineano” sobre las estructuras, representaciones e imaginarios arbitrarios (responsables, entre otras cuestiones, de la perpetuación de determinadas asimetrías sociales al interior de las comunidades políticas), específicamente sobre los mecanismos de acceso y garantía efectivas de aquellos derechos *iusfundamentales* reconocidos en favor de las PcD por las constituciones y tratados internacionales, ora de vocación regional, ora de alcance universal.

Es en tal escenario donde cobra particular relevancia la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de 2006 (en adelante, Convención de 2006 o CDPCD), cuyo contenido dispositivo y axiológico ha permitido contar, de una parte, con una “estructura interpretativa particularizante” (Lidón, 2018, p. 72) en cuanto hace a las obligaciones que incumben a los Estados sobre este grupo poblacional y, de otra, resignificar la idea de *discapacidad* (alinderada históricamente en una dimensión patológica, es decir, médico-rehabilitadora) como fenómeno social en base a la conjunción interactiva: “deficiencia-barreras”.

## II. Metodología

El presente artículo busca analizar la aplicación y/o implementación de las directrices marco consagradas en el antedicho instrumento por parte del Estado boliviano a

partir de cinco (5) ítems específicos organizados en el siguiente orden. En primer lugar, se abordarán los avances normativos e institucionales que se han registrado con respecto a los derechos que les asiste a las PcD en términos de *reconocimiento, capacidad jurídica y autonomía individual*. En segundo lugar, se llevará a cabo una evaluación –bajo una aproximación crítico-descriptiva– sobre el grado de avance y/o cumplimentación de las obligaciones generales de Bolivia en torno a los parámetros de *accesibilidad, ajuste razonable y diseño universal*. En tercer lugar, se examinará, a partir de las recomendaciones formuladas el año 2016 por el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (en adelante, el Comité o el CtePcD), la situación que actualmente atraviesa este colectivo por cuanto hace al acceso a una *educación y empleo inclusivos*. Finalmente, se plantearán algunas reflexiones marco, en base al enfoque de derechos humanos, tendientes a revertir, paulatinamente, el modelo *médico-asistencialista* subsistente en los “sistemas de protección social” del Estado boliviano.

### III. El reconocimiento y ejercicio de los derechos de las Personas con Discapacidad en el sistema jurídico plural del Estado boliviano

Uno de los avances más significativos que trajo consigo la adopción de la Convención de 2006 ha sido, a diferencia de otros tratados de similar vocación universal, la plasmación de una serie de “*derechos humanos específicos por colectivo*” (Lidón, 2018, p. 69. Énfasis añadido), cuyo contenido esencial se hallare configurado en función de su “*experiencia y realidad viva de vulneración*” (Lidón, 2018, p. 69), extremo que ha permitido la incorporación de una serie de *obligaciones concretas* que los Estados parte asumen –una vez ratificado el instrumento– para garantizar el ejercicio de estas prerrogativas, sean de carácter inmediato o progresivo. En Bolivia, a partir de la promulgación de su nueva Constitución el año 2009, y la adopción de medidas legislativas conexas en este ámbito (*v.gr.* Ley General para Personas con Discapacidad N° 223; Ley de inserción Laboral y ayuda Económica para las Personas con Discapacidad N° 977; Ley N° 2344 que ratifica la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las formas de Discriminación Contra las Personas con Discapacidad<sup>1</sup>), las PcD gozan del reconocimiento de una gama de derechos vinculados con el acceso *i)* a una educación y salud integrales; *ii)* a una comunicación alternativa; *iii)* a un trabajo en condiciones adecuadas –por citar algunos ejemplos–, todo ellos inspirados en los principios de autonomía individual, no discriminación, dignidad inherente, igualdad de oportunidades, accesibilidad, participación e inclusión plenas y efectivas previstos en la Convención de 2006.

A pesar de estos avances normativos, el CtePcD ha expresado su preocupación, a través de las “Observaciones finales...” de 2016, en torno a la falta de reconocimiento –por parte de la Carta Fundamental boliviana– de las PcD como “*titulares plenos de todos los derechos humanos, sino que se les concibe [antes bien], como [sujetos] necesitados de protección*” (párr. 5. Énfasis añadido), recomendado, por consiguiente, “*la revisión de toda su legislación, incluyendo la Constitución, con el fin de aprobar leyes que reconozcan a las personas con discapacidad*” su *agencia o subjetividad política* (Comité, 2016, párr. 6. Énfasis añadido). Esta crítica guarda consonancia con la interrogante *ético-ontológica* planteada *ut supra* por Lidón (2018), esto es, “*si en el fondo tienen reconocida la condición de persona a la luz de la pobreza en el reconocimiento de sus derechos*” (p. 66. Énfasis añadido).

1 Por ejemplo: Decreto Supremo N° 1133 Pago de la Renta Solidaria; Decreto Supremo N° 28521 Registro y Calificación de las Personas con Discapacidad; Decreto Supremo N° 27477 Contratación Preferente e Inamovilidad Funcionaria de Personas con Discapacidad; Decreto Supremo 29409 - Re categorización de maestros interinos invidentes. (9 de enero 2008).

No obstante de lo anterior –y las observaciones acometidas por el Comité en torno al *enfoque asistencialista* adoptado para la estipulación de estos derechos a nivel legal y constitucional (que, en su dimensión cosificante, puede devenir en prácticas de tipo “clientelar”<sup>2</sup>)– su ejercicio se ha visto obstaculizado por una plétora de *barreras relacionales* (vinculadas con las “interacciones sociales”) y *físicas* (entendidas como obstáculos “que operan en la definición experiencial de los entornos, productos y servicios” [Lindon, 2018, p. 74]), subsistentes en el seno de la sociedad boliviana, particularmente en lo que respecta a su derecho al trabajo. Nuestra forma de convivencia, entonces, permanece anclada a una concepción “normocentrista”, lineal, y segregadora, donde aquellos atributos que no encajan en las fronteras “normalizadoras” a decir de Foucault, son *excluidas* al interior de una comunidad que le rinde tributo a un prototipo “estándar”, ideal (*idealtypen* según Weber) de “persona sana”.

Como consecuencia de ello, en diciembre de 2023, la Defensoría del Pueblo de Bolivia anunció la presentación de un Proyecto de Ley ante la Asamblea Legislativa Plurinacional (el equivalente a los Parlamentos estatales en otros ordenamientos estatales) destinado a impulsar “una serie de medidas de *equiparación de oportunidades, igualdad de condiciones laborales, apoyo de autoempleo y emprendimientos productivos*” en beneficio de las PcD (UCOM/DPB, 4 de diciembre de 2023. Énfasis añadido); ello así, por un lado, dadas las “múltiples dificultades que [impedirían] el ejercicio del derecho al trabajo de las personas con discapacidad” y, por otro, al incumplimiento de las disposiciones contenidas en la Ley N° 977 por parte de instituciones públicas y privadas, máxime si se tiene en cuenta la ausencia de “flexibilidad en los requisitos o jornadas de trabajo diferenciadas” para este grupo poblacional (UCOM/DPB, 4 de diciembre de 2023).

#### IV. Capacidad jurídica de las personas con discapacidad

Tradicionalmente, el desarrollo conceptual de la *capacidad jurídica* ha estado asociado con el Derecho privado, específicamente con el Derecho civil (OEA, 2021, p. 16). Esto implica que todo individuo tiene la aptitud para ser titular de determinados derechos y obligaciones (i.e. capacidad de goce), a cuyo efecto “son ilegítimas todas las normas discriminatorias que prohíban a ciertos seres humanos” gozar de este conjunto de bienes esenciales (Fresnedo, 2011, p. 12). La capacidad de ejercicio, por su parte, es aquella “aptitud de obtener efectos jurídicos en función de *actos propios*” esto es, de “lograr por sí *resultados jurídicamente válidos*” (Fresnedo, 2011, p. 13), pudiendo ser –en función de las condiciones normativas que establezcan los ordenamientos jurídicos (i.e. margen de apreciación estatal)– objeto de restricciones totales o parciales subsanables a través de la representación.

En el ámbito del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH), la *capacidad jurídica* de las PcD ha sido reconocida, por vía indirecta (i.e. derecho a la *personalidad jurídica*) a través de numerosos instrumentos de alcance universal (v.gr. la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948; el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos de 1966; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales del mismo año, etc.) y, de forma más específica, por intermedio del art.

2 Durante muchos años, varios países de la región han impulsado campañas público/privadas denominadas “Teletones”, eventos televisivos de carácter benéfico cuyo objetivo ha sido recaudar fondos y apoyar a las PcD en diversos ámbitos de su desarrollo. A pesar de lo anterior –y los loables esfuerzos que enmarcaron la prosecución de estas iniciativas– el efecto provocado en el “imaginario colectivo” no ha sido inversamente proporcional al objetivo inicialmente trazado, situación que ha reforzado el *modelo asistencialista* sobre este colectivo, así como los “estereotipos culturales negativos” en cuanto a su contribución social y dependencia se refiere.

12 de la Convención de 2006. De acuerdo con Bariffi (2014), esta disposición debe interpretarse “como el derecho a la *capacidad de obrar*, es decir, a *tomar decisiones en nombre propio*” (p. 589).

Lo anterior no implica, sostiene este autor, que su contenido encierre un “*derecho absoluto* al ejercicio de la capacidad jurídica de las PcD, sino que establece una *garantía de igualdad* en el ejercicio del mismo” (2014, p. 589). Es así que, la implicatura normativa que se desprende de esta disposición se asienta en el *deber de garantía* que tienen los Estados de no restringir el goce y ejercicio de la capacidad jurídica de este grupo poblacional “por motivo de su discapacidad”, a cuyo efecto:

(...) la opción de “proteger” a las personas con discapacidad mediante la institución jurídica de la “incapacitación” y la “representación sustitutiva en la toma de decisiones”, (tenga este nombre de tutela, curatela, guarda, o cualquier otra), “*no puede seguir siendo*” una opción posible o válida a la luz de lo estipulado por la CDPD. (Bariffi, 2014, p. 589. Énfasis añadido)

Establecidas estas precisiones, es posible analizar, ahora bien, el contenido rector dispuesto en las “Observaciones Finales...” publicadas por el CtePcD el año 2016 relativo al ejercicio efectivo de la capacidad jurídica por parte de las PcD en el Estado boliviano, particularmente en lo que concierne al “igual reconocimiento como persona ante la ley” (art. 12) y la “participación en la vida política y pública” (art. 29) previstos en la CDPCD. Sobre el primer aspecto, este Comité ha expresado su preocupación por la subsistencia de “regímenes que limitan parcial y totalmente la *capacidad jurídica* de las personas con discapacidad, así como la inexistencia de medidas para derogar dichas figuras jurídicas” (párr. 27, énfasis añadido). En cuanto al segundo elemento, inquieta a este órgano –en clara sintonía con la observación precedente– que “las personas que han sido declaradas legalmente incapaces *no puedan ejercer su derecho al voto* ni a *ser elegidas en cargos de elección*, y, además, que *no se encuentran inscritas en el registro electoral*” (párr. 65. Énfasis añadido).

Para revertir estas inequidades, el Comité ha propuesto, en concordancia con su Observación General N° 1 del año 2014, que el Estado boliviano “*derogue los regímenes jurídicos* que limitan parcial o totalmente la capacidad jurídica” (párr. 28. Énfasis agregado), e incorpore, paralelamente, “*sistemas de apoyo* a personas con discapacidad para que puedan ejercer dicha capacidad jurídica, respetando plenamente *su voluntad y preferencias*” (párr. 28. Énfasis agregado). A este respecto, es importante destacar el sentido que subyace detrás de esta recomendación, a saber: transitar del modelo tradicional de *sustitución* (o “subrogación de la voluntad”) –prevaleciente aun en la estructura institucional boliviana– a un *modelo de apoyos* que compatibilice con el modelo social de la discapacidad y que no se limite “a la toma eficaz de decisiones, sino también [que comprenda el momento anterior] del descubrimiento y expresión de los deseos y preferencias” (Bariffi, 2014, p. 591).

Adicionalmente, el Comité ha instado al Estado boliviano a suprimir, de una parte, todas aquellas regulaciones que restrinjan “el derecho a votar por motivo de capacidad jurídica” y a adoptar, de otra, “*las medidas legislativas necesarias* para garantizar que todas las personas con discapacidad (...) sean registradas en el padrón electoral y puedan ejercer, [en consecuencia], su derecho al voto, así como presentarse como candidatos en cargos de elección” (párr. 66. Énfasis agregado). Dado que es imposible “ejercer derechos civiles y políticos si a la persona no se le reconoce el mínimo derecho al sufragio” (OEA, 2021, p. 17), es necesario –sin perjuicio de las recomendaciones apenas indicadas– explorar otras iniciativas tendientes a fortalecer el derecho “a elegir



o ser electas para algún cargo de elección popular”, y a eliminar, subsecuentemente, todas aquellas barreras que obstaculizan el derecho de las PcD “a competir en igualdad de condiciones y oportunidades para dichos cargos” (OEA, 2021, p. 78)<sup>3</sup>.

## V. Sobre la autonomía de las personas con discapacidad

A pesar de los avances y/o reconfiguraciones que a nivel organizativo y normativo pueden advertirse en las “estructuras sociales externas” del Estado boliviano (a través, por ejemplo, de la adopción de leyes y tratados específicos que abordan la complejidad de la discapacidad), el problema subsiste en las “estructuras sociales internas” (Bourdieu citado por Brogna, 2006, p. 166), concretamente en el *habitus dominante* que aborda la discapacidad desde un anclaje estrictamente biológico-conductual (Brogna, 2006, p. 167), impidiendo, en consecuencia, revalorizar a las PcD en relación con sus particularidades, potencialidades, y procesos históricos, esto es, desde su *autonomía y agencia* (Nussbaum, 2011, p. 50).

Por su parte, el libre desarrollo de la personalidad representa la consagración jurídica del *principio de autonomía individual* –en tanto “campo de decisión del agente”–, cuya dimensión relacional “puede revelar de manera más precisa cuáles son los intereses que las personas quieren realizar y, por tanto, ver tutelados a través del derecho” (Álvarez, 2018, p. 341). Ello implica, por un lado, la necesidad de suministrar –como condición necesaria– una “gama de opciones suficientemente importantes (*no triviales ni delimitadas por la urgencia de la supervivencia*)” (Raz citado por Álvarez, 2018, p. 338. Énfasis añadido) para que las distintas preferencias e intereses de vida de las personas (*v.gr.* decisiones sobre el proyecto de vida de las PcD) puedan verse cristalizadas y, por otro, la obligación que tienen los Estados de adoptar determinados mecanismos y dispositivos –a través de las denominadas *garantías institucionales* (Añón, 2018, p. 281)– tendientes a asegurar la tutela de un determinado derecho (*v.gr.* el “ejercicio de la individualidad”).

En Bolivia, a pesar de la formulación normativa inscrita en el art. 71 de su Carta Fundamental en lo que concierne a la adopción de “medidas de acción positiva para promover la *efectiva integración* de las personas con discapacidad en el *ámbito productivo, económico, político, social y cultural*” (énfasis añadido), así como la creación de “las condiciones necesarias que permitan el *desarrollo de las potencialidades individuales*” (énfasis añadido) de las PcD, el Comité ha observado “la *inexistencia de servicios de apoyo* disponibles para personas con discapacidad que les permitan ser *incluidas y participar plenamente en la comunidad*, lo que contribuye a perpetuar el *modelo de institucionalización*” (2016, párr. 49. Énfasis añadido).

En ese contexto, el Comité ha instado al Estado boliviano la implementación de este tipo de servicios mediante la presencia de “recursos humanos calificados y presupuestos suficientes, que permitan a las personas con discapacidad *decidir de manera autónoma en dónde vivir y a ser incluidas en la comunidad*” (2016, párr. 50. Énfasis añadido), en lugar de meros “receptores pasivos de prestaciones” (Nussbaum, 2011, p. 50); donde sean capaces de definir sus propias necesidades, y donde los Estados reconozcan sus diferencias a partir del fomento de sus *capacidades específicas*.

<sup>3</sup> A objeto de sintetizar este apartado, se ha visto por conveniente indicar, como nota al pie, una interesante recomendación expuesta por el Comité de Para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad (CEDDIS): “Aplicar mecanismos de apoyo y ajustes razonables durante todo el proceso electoral, incluyendo el establecimiento del voto a distancia (sistemas de voto electrónico diferenciado, urna móvil, voto por correo, voto residencial, entre otros), el voto semi público, la presencia de apoyos e intermediarios para el ejercicio del derecho a voto”.

## VI. Sobre las medidas de accesibilidad, ajuste razonable y diseño universal implementadas por el Estado boliviano

De acuerdo con la Observación General N° 2 (en adelante, OG-2) sobre “*Accesibilidad*” explicitado en el artículo 9 de la CDPCD emitida por el Comité el año 2014, esta figura debe entenderse como:

(...) una condición previa para que las personas con discapacidad puedan vivir en forma independiente y participar plenamente en la sociedad en igualdad de condiciones. *Sin acceso 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*, las personas con discapacidad no tendrían iguales oportunidades de participar en sus respectivas sociedades. (párr. 1. Énfasis añadido)

Sobre la base de esta definición, en sus “Observaciones finales...” de 2016, el CtePcD evidenció “la ausencia de planes para la accesibilidad con metas y plazos concretos”, donde “la opinión de las personas con discapacidad para el diseño de dicha planificación, la definición de indicadores y las sanciones por su incumplimiento” (párr. 21), no son debidamente consideradas. Es por ello que este órgano ha recomendado al Estado boliviano a que “asigne los presupuestos suficientes para implementar dichos planes y que los mismos puedan ser *monitoreados y evaluados* por las organizaciones de personas con discapacidad” (párr. 22. Énfasis añadido), todo ello en sujeción a la referida OG N° 2, así como los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Agenda 2030) adoptados por los países miembros de la Asamblea General de la ONU.

En lo que hace a las medidas de ajuste razonable (entendidas como “obligaciones *ex nunc*, esto es, desde el momento en que una persona con discapacidad las necesita” [OG-2, 2014, p. 26]), el referido Comité ha relevado la falta de reconocimiento, por parte del Estado boliviano, sobre la “denegación de ajustes razonables *como una forma de discriminación por motivo de discapacidad*, así como los escasos esfuerzos por reconocer y eliminar la *discriminación múltiple e interseccional*” (párr. 13. Énfasis agregado). Asimismo, respecto de la garantía del acceso a la justicia para las PcD, el Comité recomienda la adopción de “*ajustes de procedimiento y medidas para asegurar la accesibilidad* a instalaciones, a la información y comunicación” (párr. 31. Énfasis añadido). Correlativamente, en lo que concierne al derecho a la educación de esta población, el citado órgano ha instado al Estado boliviano a implementar una “estrategia para el suministro de los *ajustes razonables en las escuelas y otras instituciones de aprendizaje*, ofreciendo entre otras cosas, tecnología y asistencia de apoyo en las aulas, accesibilidad y material de aprendizaje” (párr. 56, inciso d). Énfasis agregado). Todas estas medidas –sostiene el Comité– deben estar orientadas por el art. 27 (“Trabajo y empleo”) de la Convención de 2006 con el propósito de materializar la “meta 8.5 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible” (párr. 62).

Finalmente, en un Informe publicado el año 2022 titulado: *La exclusión y segregación de las Personas con Discapacidad en el Sistema Educativo Plurinacional*, la Defensoría del Pueblo de Bolivia denunció –en base al contenido directivo previsto en la OG-2 del Comité relativo al deber que tienen los Estados parte de “incorporar, [a nivel legislativo], el *principio de diseño universal* (...) disponiendo su aplicación obligatoria y la imposición de sanciones” en caso de inaplicabilidad (p. 112. Énfasis



añadido)– la ausencia de estas directrices marco en la elaboración del *Reglamento para la Accesibilidad, Eliminación de Barreras Arquitectónicas* emitido por el Ministerio de Educación el año 2016, extremo que ha generado, a pesar del tiempo transcurrido desde su aprobación (5 años en total), la inobservancia de esta medida por parte de los Gobiernos Autónomos Municipales (GAMs) que conforman la organización territorial del Estado boliviano.

## VII. Derecho a la educación inclusiva de las personas con discapacidad

La educación, como *instrumentum regni* de las transformaciones sociales, ha estado signada por esquemas –cuando no convicciones– segregacionistas y marginalizantes respecto de las personas con diversidad funcional, obliterando de ese modo cualquier atisbo de *singularidad* inherente a su desarrollo. A pesar de que el valor civilizatorio de la modernidad descansa en la heterogeneidad y en el principio de la diferencia, las “pedagogías masificadoras” (basados en el *paradigma escolarizador homogeneizante*) han tendido, históricamente, al menosprecio y subvaloración de las PcD, comprimiendo su ontología a una mera propiedad caracterizante (*v.gr.* déficit individual) fuera de toda “institucionalidad política”, esto es, incapaces de contribuir –bajo la lógica contractualista de los “beneficios mutuos”– al interior de una sociedad (Tovar, 2017, pp. 119-145).

De hecho, a raíz de estas consideraciones y confluencias expuestas, las organizaciones económicas y políticas han ido perpetuando y superponiendo representaciones arbitrarias de la “diferencia”, de lo (a)normal, objetivándose una vez más (y en clara relación con los “modelos tradicionales”) a las PcD; donde la “realidad social” respecto a las disfuncionalidades de distinto fuste, grado o temporalidad, es moldeada según determinados patrones y prácticas socioculturales fundadas en la particularidad biológico-conductual de este grupo poblacional, esto es, en la *mirada conmisericordiosa* y en el *capacitismo individualista*.

Es así que, hasta hace un par décadas atrás, la educación de las PcD operó al arbitrio de una especie *ciudadanía embridada* –necesitada de una escolaridad especializada– donde los procesos institucionales de producción de políticas públicas no garantizaban el acceso efectivo a una *educación inclusiva* destinada a potenciar habilidades diferentes. No fue sino hasta la adopción de la Convención de 2006, y la plasmación del *modelo inclusivo* (al influjo del enfoque social) por medio del artículo 24 de este instrumento, que los estándares de aprendizaje homogeneizantes (que, a decir de Tovar [2017] “privilegian el rendimiento escolar y la adquisición de capacidades instrumentales” [p. 119-145]) empezaron a verse seriamente cuestionados, lo que permitió la irrupción de *soportes pedagógicos adaptativos* que, alejados del “empobrecimiento conceptual que reduce la calidad educativa a un conjunto de habilidades funcionales” (Tovar, 2017, p. 119-145), procuren –mediante un “currículum culturalmente valioso”– la realización plena de las PcD mediante una *interculturalidad crítica*.

En el contexto boliviano, el derecho a una educación inclusiva de las PcD no ha evidenciado avances concordantes con el cambio de paradigma –epistemológico y axiológico– instaurado por la Convención de 2006. Consecuentemente, el año 2016, el CtePcD instó al Estado boliviano a implementar una “estrategia para el suministro de los *ajustes razonables en las escuelas y otras instituciones de aprendizaje*, ofreciendo entre otras cosas, tecnología y asistencia de apoyo en las aulas, accesibilidad y material de aprendizaje (párr. 56, inciso d. Énfasis añadido). Todas estas medidas –sostuvo el Comité– deben estar orientadas por el art. 27 (“Trabajo y empleo”) de la Convención en revisión con el propósito de materializar, una vez más, la “meta 8.5 de los Objetivos de

Desarrollo Sostenible”. Lo anterior se funda en la lógica “educación para el empleo”, destinado a que las PcD puedan contribuir, eventualmente, al sistema productivo, siempre que se garantice el derecho a la educación inclusiva (como “bien público esencial”) en favor de este grupo poblacional mediante la satisfacción del esquema 4A perfeccionado por la UNESCO, a saber: *accesibilidad* (entendida como ausencia de barreras); *asequibilidad* (que sea disponible); *adaptabilidad* (que sea pertinente); y *aceptabilidad* (que sea de calidad) (Tovar, 2017, pp. 119-145).

### VIII. Derecho al trabajo de las personas con discapacidad

De acuerdo con las “Observaciones finales...” apuntadas *ut supra*, al CtePcD le preocupa, entre otras cuestiones, “la falta de implementación de las *cuotas laborales* y las altas *tasas de desempleo* de personas con discapacidad” (párr. 61), así como “las medidas para la *promoción del empleo* de personas con discapacidad”, en el sentido de no incluir “la *capacitación continua*, [enmarcándose] dentro del modelo de trabajo ‘especializado’ y segregado” (párr. 61, énfasis añadido). Adicionalmente, este órgano ha manifestado los riesgos a los que se ven expuestos este grupo poblacional debido a su “inamovilidad laboral” y el “desincentivo” que esta situación puede provocar en los empleadores a momento de contratar PcD (párr. 61).

El enfoque social de la discapacidad en el campo laboral exige que las empresas, así como el sector público, garanticen el derecho al trabajo de las PcD dentro del “mercado abierto” a través de la promoción, *inter alia*, de: programas de *capacitación productiva* (tendientes a desarrollar eventuales estructuras de *autoempleo*); *i*) campañas de concientización; *ii*) incentivos; *iii*) cuotas de reserva (en función, por ejemplo, del número de trabajadores en plantilla); *iv*) igual remuneración por igual tarea; *v*) acceso a servicios financieros sin discriminación; *vi*) participación al interior de estructuras sindicales, etc. En ese sentido, los Estados deben incorporar, a través de reorientación de sus políticas públicas, “sistemas de protección social” que no se limiten a mantener a las PcD por fuera en los *umbrales mínimos de pobreza* (modelo asistencialista) o a reproducir esquemas de *seudoempleo* (i.e. “talleres” protegidos, “centros especializados”), sino, antes bien, posibiliten su integración, en igualdad de condiciones, al puesto de trabajo al margen del grado de deficiencia que presenten y asumiéndolos como “sujetos de desarrollo” (Fernández, 2018, pp. 223-248).

Es por ello que el Comité ha recomendado al Estado boliviano, finalmente, adoptar “una política de empleo de personas con discapacidad” que garantice su acceso al trabajo en un mercado y entornos abiertos (inclusivos y accesibles) a través del suministro de *ajustes razonables*, así como la implementación efectiva de “*medidas de acción afirmativa vinculantes*” (párr. 62), de modo que su inclusión adquiera una *dimensión instrumental* y no meramente simbólica o abstracta (*a priori*). Dicho de otra forma, desde la versión sociológica o colectiva de la igualdad (defendida, entre otros, por autores como Saba, Gargarella, Fiss, entre otros), las acciones afirmativas buscan empoderar a la comunidad sometida y hacer viable el “principio de igualdad de oportunidades” –eclipsado, hay que decirlo, por el entendimiento unívoco que se ha tenido, tradicionalmente, del “principio de igualdad como no discriminación”– no solo en el acceso, sino también, y más importante aún, en el punto de partida.

### IX. Colofón

A lo largo de la investigación desarrollada líneas arriba, ha sido posible evidenciar los avances que la legislación boliviana ha experimentado en lo que concierne a los derechos de las personas con discapacidad. Sin embargo, subsisten desafíos

considerables en la traducción efectiva de estas disposiciones en acciones concretas que impacten positivamente en la vida cotidiana de este grupo poblacional. Por ejemplo, en relación con las obligaciones generales del Estado boliviano concernientes a la implementación de medidas de accesibilidad, ajuste razonable y diseño universal, se ha podido constatar una situación mixta. Si bien se han realizado esfuerzos significativos para mejorar la accesibilidad física y telemática en diversos ámbitos –a través, por ejemplo, de la instauración de infraestructuras públicas y servicios básicos–, persisten barreras culturales y relacionales que obstaculizan su plena integración en “todos los aspectos de la vida”. La falta de recursos adecuados, la insuficiente sensibilización y capacitación del personal (público y privado), así como la ausencia de una coordinación efectiva entre las distintas instancias gubernamentales y la sociedad civil, limitan el alcance y efectividad de estas iniciativas.

Por otra parte, es imperativo reconocer que la toma de conciencia respecto a la identificación temprana de estímulos constituye el cimiento sobre el cual se erige todo *proyecto igualitario*. Esta conciencia debe extenderse desde las esferas del poder político hasta la sociedad en su conjunto, fomentando así una *cultura de sensibilidad y respeto* hacia las diferentes capacidades individuales, y su insoslayable optimización en la esfera socio-colectiva. Por ello, es fundamental garantizar que todas las PcD tengan acceso no sólo a la educación, sino también a las herramientas y habilidades necesarias para desenvolverse plenamente en la sociedad. Esto implica, entre otras medidas, proporcionar recursos materiales y tecnológicos adecuados, así como una formación docente especializada en metodologías inclusivas.

Como sostiene Bariffi, los tratados internacionales –en particular la Convención de 2006– deben ser interpretados y aplicados como *guía fundamental* para la formulación de políticas públicas. Este marco normativo de vocación universal reconoce la discapacidad como una cuestión de derechos humanos, lo que implica la necesidad de erradicar toda forma de discriminación y garantizar la plena participación e integración de las PcD en todos los ámbitos del espectro social y económico. Los ajustes razonables, en consonancia con el modelo social de la discapacidad, son esenciales para eliminar las barreras que obstaculizan, por ejemplo, el acceso al empleo y la educación. Estos ajustes deben, de una parte, contemplar aspectos físicos o tecnológicos y, de otra, promover el incentivo y la promoción continua de *capacidades productivas* que permitan a las PcD desempeñarse de manera efectiva en el mercado laboral.

Finalmente, para garantizar el ejercicio de la capacidad jurídica de las PcD con plena autonomía, es necesario que el Estado boliviano institucionalice los denominados “modelos de apoyo” con el objetivo de brindar asistencia y acompañamiento personalizado a este colectivo según las necesidades individuales. Estos sistemas deben estar diseñados en consulta con las propias PcD y sus organizaciones representativas, asegurando de esa manera el ejercicio de su *subjetividad política*. Solo mediante la adopción de medidas concretas basadas en los principios de igualdad, no discriminación, inclusión y autosuficiencia, las PcD podrán alcanzar verdaderos niveles de “integración productiva” al interior de una comunidad que ha estado signada, históricamente, por dinámicas excluyentes y refractarias a la diversidad.

## Referencias Bibliográficas

Álvarez, Medina, Silvina (2018), “Derechos Humanos emergentes. Fundamentación, contenido y sujetos desde una perspectiva de género”. En Ródenas, Ángela (coord.), *Repensar los derechos humanos*, Palestra Editores, Lima.

Bariffi, Francisco: *El régimen jurídico internacional de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad y sus relaciones con la regulación actual de los ordenamientos jurídicos internos*. Tesis Doctoral. Instituto de Derechos Humanos Bartolomé de las Casas, Universidad Carlos III de Madrid, Getafe, Marzo 2014. Recuperado de: [https://e-archivo.uc3m.es/bitstream/handle/10016/18991/Francisco\\_%20Bariffi\\_tesis.pdf](https://e-archivo.uc3m.es/bitstream/handle/10016/18991/Francisco_%20Bariffi_tesis.pdf).

Brogna, Patricia (2006). *Las representaciones de la discapacidad: La vigencia del pasado en las estructuras sociales presentes*. UNAM, México.

Defensoría del Pueblo (2022). *Informe Defensorial “La Exclusión y Segregación de las Personas con Discapacidad en el Sistema Educativo Plurinacional”*, La Paz, Recuperado de: <https://obs.organojudicial.gob.bo/documento/informe-defensorial-la-exclusion-y-segregacion-de-las-personas-con-discapacidad-en-el-sistema-educativo-plurinacional/>.

Fernández Orrico, Francisco Javier (2018), “La discapacidad en el Derecho del Trabajo: balance y propuestas de futuro”. En Martínez-Pujalte, Antonio-Luis (dir.); Heredia Sánchez, Lerdys Saray (coord.), *Nuevos Horizontes en el Derecho de la Discapacidad. Hacia un Derecho Inclusivo*, Thomson Reuters Aranzadi, España.

Fresnedo De Aguirre, Cecilia (2003). *Curso de Derecho Internacional Privado*. Tomo II. Parte Especial. Fundación de Cultura Universitaria, Uruguay.

Lidón Heras, Leonor (2018). “El enfoque de derechos humanos como marco del Derecho a la Discapacidad”. En Heredia Sánchez, Lerdys y Martínez Pujalte, Antonio (coord.), *Nuevos horizontes en el derecho de la discapacidad: Hacia un derecho inclusivo*, editorial Aranzadi, Navarra (España).

Nussbaum, Martha (2011). *Creating Capabilities. The Human Development Approach*, Harvard University Press, United States.

OEA: Comité para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad (CEDDIS), *Guía práctica para el Establecimiento de Apoyos para el Ejercicio de la Capacidad Jurídica de las Personas con Discapacidad*, 2021. Recuperado de: [https://www.oas.org/es/sadye/publicaciones/GUIA\\_PRACTICA\\_CEDDIS\\_ESP.pdf](https://www.oas.org/es/sadye/publicaciones/GUIA_PRACTICA_CEDDIS_ESP.pdf).

ONU: Asamblea General, Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad: Resolución aprobada por la Asamblea General, A/RES/61/106, 24 Enero 2007, <https://www.refworld.org/es/leg/resolution/unga/2007/es/49751> [accedida 24 March 2024]

ONU: Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CRPD), *Observaciones finales sobre el informe inicial del Estado Plurinacional de Bolivia*. CRPD/C/BOL/CO/1, 4 Noviembre 2016, [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD%2FCO%2FBOL%2FCO%2F1&Lang=es](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD%2FCO%2FBOL%2FCO%2F1&Lang=es).

ONU: Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CRPD), *Artículo 9: Accesibilidad*. Observación General Nº 2. CRPD/C/GC/2, 22 Mayo 2014, <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g14/033/16/pdf/g1403316.pdf?token=S7tGkI5IbkFpym7SQd&fe=true>.

ONU: Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CRPD), *Observaciones finales sobre el informe inicial del Estado Plurinacional de Bolivia*. CRPD/C/BOL/CO/1, 4 Noviembre 2016, [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD%2FCO%2FBOL%2FCO%2F1&Lang=es](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD%2FCO%2FBOL%2FCO%2F1&Lang=es).

Tovar Samanez, Teresa (2017), “Debate y modelo de educación inclusiva”. En Salmón, Elizabeth y Bregaglio, Renata, *Nueve conceptos claves para entender la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad*, Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima. Recuperado de: <https://idehpucp.pucp.edu.pe/publicaciones/nueve-conceptos-claves-entender-la-convencion-los-derechos-las-personas-discapacidad/>.

UCOM/DPB, “Defensoría del pueblo presenta proyecto de ley de inclusión laboral de personas con discapacidad”, La Paz, 4 de diciembre de 2023. Recuperado de: <https://www.defensoria.gob.bo/noticias/defensoria-del-pueblo-presenta-proyecto-de-ley-de-inclusion-laboral-de-personas-con-discapacidad>.