



CONGRESO EUROPEO SOBRE AUTONOMÍA PERSONAL Y DEPENDENCIA

Participación y demandas del movimiento asociativo de la discapacidad y personas mayores de Europa en el contexto de la Convención de los Derechos Humanos de la ONU: hacia una directiva europea contra la discriminación de las personas con discapacidad

*Intervención de Pilar Villarino, Directora Ejecutiva del CERMI
Mérida, 10 de marzo de 2009*

1.- INTRODUCCIÓN

2.- ANTECEDENTES

3.- LA PROPUESTA DE DIRECTIVA DEL CONSEJO POR LA QUE SE APLICA EL PRINCIPIO DE IGUALDAD DE TRATO ENTRE LAS PERSONAS INDEPENDIENTEMENTE DE SU RELIGIÓN O CONVICCIONES, DISCAPACIDAD, EDAD U ORIENTACIÓN SEXUAL.

3.1.- VALORACIÓN GENERAL

3.2.- POSICIÓN DE LA DISCAPACIDAD ORGANIZADA

3.3.- ESTADO ACTUAL DEL PROCEDIMIENTO

4.- CONCLUSIONES

5. BIBLIOGRAFÍA

1.- INTRODUCCIÓN

Breve presentación del sector social de la discapacidad organizada en España y en Europa

EL CERMI

El Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad, más conocido por sus siglas, CERMI¹, es la plataforma de encuentro y acción política

¹ Ver Página Web: <http://www.cermi.es>

de las personas con discapacidad, constituido por las principales organizaciones estatales de este sector, varias entidades adheridas de acción sectorial y un nutrido grupo de plataformas autonómicas de representantes de personas con discapacidad, todas las cuales agrupan a su vez a más de 4.500 asociaciones y entidades, que representan en su conjunto a los casi cuatro millones mujeres y hombres con discapacidad que hay en España.

La misión del CERMI, establecida y asumida por sus entidades miembro, consiste en articular y vertebrar al movimiento social de la discapacidad, para desde la cohesión y la unidad del sector, y respetando siempre el pluralismo inherente a un segmento social tan diverso, desarrollar una acción política representativa en defensa de los derechos e intereses de las personas con discapacidad, tanto colectiva como individualmente. El CERMI traslada ante los poderes públicos, los distintos agentes y operadores, y la sociedad, mediante propuestas constructivas –articuladas y contrastadas técnicamente- las necesidades y demandas del grupo de población de la discapacidad, asumiendo y encauzando su representación, convirtiéndose en interlocutor y referente del sector, para promover la no discriminación, la igualdad de oportunidades, la emancipación personal y social y, en general, la mejora de las condiciones de vida de los ciudadanos españoles con discapacidad y de sus familias.

EL EDF

El Foro Europeo de la Discapacidad (EDF)² es una organización sin ánimo de lucro creada en 1996, que actúa como plataforma de representación y defensa de los 50 millones de personas con discapacidad existentes en Europa. Su misión es promover la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad y luchar por sus derechos humanos.

La creación del EDF responde a la necesidad de contar a nivel europeo con una plataforma de representación de los intereses de las personas con discapacidad y sus familias. Al igual que sucede en la esfera nacional, la unidad del movimiento asociativo europeo es esencial para el logro de los objetivos de defensa y promoción de los intereses de las personas con discapacidad y sus familias. Al mismo tiempo, es importante que la especificidad de los diferentes grupos de discapacidad esté bien representada en una organización de las características del EDF. Esta es la razón por la que el EDF está basado en una estructura integrada por dos pilares: redes nacionales y ONGS Europeas. Este equilibrio se refleja en la composición de todos sus órganos de gobierno.

La filosofía del EDF consiste en eliminar las barreras y prejuicios sociales hacia la discapacidad, promoviendo la plena participación de las personas con

² Ver Página Web: <http://www.edf-feph.org>

discapacidad como sujetos de derechos y ciudadanos, aplicando la máxima *nada sobre las personas con discapacidad sin las personas con discapacidad*.

2.- ANTECEDENTES

2.1. El cambio de paradigma

Hablar de la discapacidad y sus demandas en la Europa del Siglo XXI requiere una breve introducción sobre el cambio de paradigma experimentado por la discapacidad en estos últimos años, patente en la esfera europea en la Declaración de Madrid³ y posteriormente en el Año Europeo de las Personas con Discapacidad 2003⁴.

En efecto, en los últimos tiempos se ha superado la forma de entender la discapacidad como un modelo médico, en el que a los aspectos puramente sanitarios y asistenciales se unían consideraciones de tipo caritativo, a un modelo social, basado en el concepto de derechos humanos, donde el acento está en la igualdad de oportunidades y en la no discriminación, la persona con discapacidad como titular de derechos. El concepto de discapacidad como cuestión de derechos humanos viene completado por las nociones de vida independiente, normalización, accesibilidad universal y diseño para todos (ligados al de ajustes razonables). Asimismo, no se puede dejar de mencionar la idea de transversalidad, en el sentido de sensibilización hacia la discapacidad y sus necesidades de forma horizontal, que debe guiar toda actuación realizada a favor de este sector social. Finalmente, todo esto viene rematado por la necesaria referencia al diálogo civil o democracia participativa, la razón de ser de nuestros movimientos, que alude a la necesaria participación activa de las organizaciones que representan al sector social de la discapacidad en todos los procesos de toma de decisiones sobre los asuntos que les afectan.

De entre los pasos encaminados a este importante cambio de enfoque es preciso destacar dos momentos calificables de hitos dentro de la evolución de las políticas europeas de discapacidad. Me refiero al Tratado de Ámsterdam y a la Carta Europea de Derechos Fundamentales.

³ Declaración de Madrid: No Discriminación más Acción Positiva, igual a Inclusión Social. Madrid, 2002

⁴ Decisión 2001/903/CE del Consejo, de 3 de diciembre de 2001, sobre el Año Europeo de las Personas con Discapacidad 2003.

El **Tratado de Ámsterdam**, suscrito el 2 de octubre de 1997, supone para todo el sector social de la discapacidad la consagración de la base jurídica en materia de no discriminación por razón de discapacidad, materializada en su Artículo 13⁵:

Por su parte, la **Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea**, proclamada con ocasión de la Cumbre de Niza en diciembre de 2000, reproduce en su articulado el Principio de No Discriminación⁶, y el Principio de Acción Positiva, concebida esta última como el conjunto de medidas concebidas para establecer la igualdad de oportunidades sin que acarree perjuicio para las personas sin discapacidad⁷.

A partir de la aprobación del Tratado de Ámsterdam, se abrió la puerta a una serie de normas europeas en defensa de la no discriminación de las personas con discapacidad, en cuya adopción el papel de la discapacidad europea organizada ha sido clave. Entre ellas, es preciso destacar la **Directiva 2000/78 de Igualdad de Trato en el Empleo y la Ocupación**⁸, en cuya redacción definitiva tuvo un papel preponderante el tejido social organizado representado por el EDF.

Una vez aprobada esta Directiva, desde el EDF se inicia, en el año 2001, una campaña dirigida a solicitar de las instituciones europeas la adopción de una Directiva Europea sobre discapacidad que garantice la plena inclusión social de las personas con discapacidad en todos los ámbitos de la vida, aspecto de mayor amplitud que el empleo y la ocupación regulados hasta la fecha. En definitiva, la discapacidad europea pedía desde ese momento poder disponer de una legislación global de no discriminación protectora de los ciudadanos y ciudadanas con discapacidad de la Unión.

2.2.- 2003, el Año Europeo de las Personas con Discapacidad

⁵ Art. 13: “Sin perjuicio de las demás disposiciones del presente Tratado y dentro de los límites de las competencias atribuidas a la Comunidad por el mismo, el Consejo, por unanimidad, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo, podrá adoptar acciones adecuadas para luchar contra la discriminación por motivos de sexo, de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual.”

⁶ Artículo 21: “Se prohíbe toda discriminación, y en particular la ejercida por razón de sexo, raza, color, orígenes étnicos o sociales, características genéticas, lengua, religión o convicciones, opiniones políticas o cualquier otro tipo, pertenencia a una minoría nacional, patrimonio, nacimiento, discapacidad, edad u orientación sexual

⁷ Artículo 26: “La Unión reconoce y respeta el derecho de las personas discapacitadas a beneficiarse de medidas que garanticen su autonomía, su integración social y profesional y su participación en la vida de la comunidad.”

⁸ Ver nota 4

La **Declaración de Madrid**⁹ consagra en un documento ampliamente difundido todos los principios mencionados con anterioridad, convirtiéndose así en el marco conceptual del Año Europeo 2003 y, lo que es más importante, de la política de discapacidad de los años siguientes.

La Unión Europea, por decisión del Consejo de Ministros de 3 de diciembre de 2001¹⁰, declaró el año 2003 como Año Europeo de las Personas con Discapacidad, con el propósito genérico de sensibilizar a la sociedad sobre el derecho de las personas con discapacidad a verse protegidas frente a la discriminación y a disfrutar plena y equitativamente de sus derechos, así como para fomentar la reflexión y el debate sobre las medidas necesarias para promover la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad en Europa.

El objetivo fundamental del Año Europeo 2003 era difundir la idea de persona con discapacidad como sujeto de derechos, en otras palabras, difundir la Declaración de Madrid, marco conceptual del Año Europeo, que supone el primer paso dentro de la nueva etapa de las reivindicaciones de las personas con discapacidad europeas.

Las organizaciones de discapacidad se sitúan como las principales responsables de la difusión y promoción del enfoque basado en la idea de que la discapacidad es una cuestión de derechos humanos, fundamentalmente la no discriminación y la igualdad de oportunidades, siguiendo asimismo la idea constantemente defendida desde Europa: nada para las personas con discapacidad sin las personas con discapacidad. Los ciudadanos con discapacidad tienen que dejar de ser los ciudadanos invisibles. Tienen que ser ciudadanos de primera clase, con todos los valores trascendentes que lleva inherente la condición de persona.

Las medidas para mejorar la integración de las personas con discapacidad en nuestra sociedad son variadas y requieren una combinación de iniciativas jurídicas y de campañas generales de sensibilización dirigidas a toda la sociedad que contribuyan a la plena y efectiva inclusión de las personas con discapacidad en la sociedad.

Es en este marco del Año Europeo 2003 donde la discapacidad organizada en la UE, a través del EDF, se fija como gran objetivo del año lograr la aprobación de una Directiva Específica de Discapacidad, cuya campaña ya se había iniciado en 2001. Sin embargo, la campaña se encuentra con la clara oposición de la

⁹ La Declaración es un instrumento político que incluye propuestas legislativas, políticas y administrativas de cara al Año Europeo 2003. La Declaración de Madrid parte del análisis de la situación actual de las personas con discapacidad en la Unión Europea, que lleva a menudo a la discriminación, la exclusión social y la pobreza, y propone medidas basadas en la igualdad de oportunidades, la no discriminación y la inclusión social

¹⁰ referencia

Comisión Europea¹¹. Pasado el Año 2003, la campaña de la discapacidad organizada logra el compromiso de la Comisión Europea para lanzar en la primavera de 2004 un libro Verde sobre la futura estrategia de lucha contra la discriminación. Esto permitiría analizar los progresos realizados hasta el momento y presentar nuevas ideas de futuro. Asimismo, se pretende conocer la opinión de los Estados Miembro acerca de una directiva horizontal de discapacidad.

A esto se viene a añadir nuevos elementos favorables a los intereses de la discapacidad, entre los que hay que destacar por encima de todos la **Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad**, adoptada el 13 de diciembre de 2006 por la Asamblea de la ONU.

2.3.- La campaña *1million4disability*

En el año 2007, con la Convención de la ONU aprobada, y conjugando la conmemoración del 50 Aniversario del Tratado de Roma con la celebración del Año Europeo de Igualdad de Oportunidades para Todas las Personas¹², el EDF conmemora su décimo aniversario lanzando una campaña ciudadana sin precedentes, sobre la base del principio de democracia participativa¹³.

En efecto, se trata de la campaña 1 millón para la discapacidad, dirigida a recoger un millón de firmas entre todos los ciudadanos y ciudadanas de la unión Europea, en apoyo a una legislación.

Con esta campaña, el EDF pretendía lograr los siguientes objetivos:

1. Convencer a las personas con discapacidad de que tienen derecho a participar en el debate público europeo
2. Demostrar que la discapacidad es un tema de actualidad que interesa a la opinión pública en general
3. Hacer hincapié en el impacto que la Unión europea ejerce sobre las personas con discapacidad
4. Contribuir a cambiar las mentalidades: la discriminación es intolerable. Las personas con discapacidad no quieren ser reconocidas como víctimas, sino como ciudadanos de pleno derecho.
5. Incrementar la visibilidad: de las personas con discapacidad, como grupo de presión, movimiento ciudadano.

¹¹ La Comisión Europea aludía como argumento en contra de esta propuesta la poca respuesta de los distintos Estados a la hora de transponer internamente la Directiva 2000/78.

¹² referencia

¹³ *Por iniciativa de al menos un millón de firmas en varios Estados miembros, podrá pedirse a la Comisión que presente una propuesta de acto jurídico, a condición de que sea compatible con la Constitución y, en particular, con la Carta de los Derechos Fundamentales...*

6. Informar: sobre el trabajo del EDF y sus logros en los últimos años a nivel europeo.

La campaña resultó un absoluto éxito. Los resultados así lo avalan¹⁴. No hay duda que ha constituido un ejercicio de iniciativa ciudadana sin precedentes, al lograr que 1.364.984 ciudadanas y ciudadanos europeos alzasen su voz unánime a favor de los derechos de las mujeres y hombres con discapacidad de toda Europa.

Sin embargo, y a pesar de lo absoluto de estas cifras, finalmente no se ha logrado el resultado deseado, tal como veremos en el siguiente epígrafe.

3.- LA PROPUESTA DE DIRECTIVA DEL CONSEJO POR LA QUE SE APLICA EL PRINCIPIO DE IGUALDAD DE TRATO ENTRE LAS PERSONAS INDEPENDIENTEMENTE DE SU RELIGIÓN O CONVICCIONES, DISCAPACIDAD, EDAD U ORIENTACIÓN SEXUAL.

3.1.- Valoración general

El 2 de julio de 2008, la Comisión Europea hace pública la *Propuesta de Directiva del Consejo por la que se aplica el principio de igualdad de trato entre las personas independientemente de su religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual*¹⁵.

De una primera valoración de carácter general, hay que decir que el sector social de la discapacidad considera positivo el hecho de que la Comisión haya reconocido la necesidad de medidas legales que traten la no discriminación en campos distintos del empleo.

Por otra parte, la Propuesta de Directiva recoge algunos elementos considerados por el sector de la discapacidad como positivos¹⁶, entre los cuales caben destacar los siguientes:

1. La Propuesta de Directiva tiene como **objeto** establecer un marco legal que prohíba la discriminación basada en la religión o creencias, la discapacidad, la edad o la orientación sexual, más allá del empleo y la ocupación (recogido ya en la Directiva 2000/78)¹⁷.

¹⁴ Ver Página Web: <http://www.1million4disability.eu/>

¹⁵ Propuesta de DIRECTIVA DEL CONSEJO por la que se aplica el principio de igualdad de trato entre las personas independientemente de su religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual

¹⁶ Ver : Documento de Posición del EDF. Septiembre de 2008

¹⁷ Artículo 1, Objeto

2. Asimismo, la Propuesta describe un **concepto de discriminación amplio**¹⁸ que incluye la discriminación directa e indirecta y el acoso, y que define la denegación de un ajuste razonable como una forma específica de discriminación (Artículo 2.5).
3. Respecto al **ámbito de aplicación**, la Propuesta incluye específicamente la protección social, incluida la seguridad social y la asistencia sanitaria, los beneficios sociales, el acceso y suministro de bienes y servicios a disposición de la población, incluida la vivienda, y la educación¹⁹.
4. Por lo que se refiere a las disposiciones específicas sobre **Igualdad de Trato para las Personas con Discapacidad**²⁰, se impone la obligación de facilitar por adelantado medidas que garanticen un acceso no discriminatorio efectivo de las personas con discapacidad a todos los campos que aborda la Directiva.
5. Finalmente, la Propuesta de Directiva introduce la obligación de crear un organismo u **organismos de promoción de la igualdad de trato** para todos los colectivos que aborde estos asuntos por separado o colectivamente.²¹

Sin embargo, y a pesar de lo apuntado anteriormente, en líneas generales nos encontramos ante una propuesta de directiva de no discriminación global que no tiene correctamente en cuenta la discapacidad, y sobre el que, de una primera valoración, se pueden extraer las siguientes conclusiones generales: se trata de un texto que adolece de falta de ambición, con importantes restricciones en su contenido, con una redacción poco clara, que abre la puerta a múltiples interpretaciones, y que incluye conceptos legales nuevos que no están definidos. En definitiva, todo ello nos lleva a un texto legislativo poco innovador y, sobre todo, en el que están ausentes una serie de temas importantes para la discapacidad.

3.2.- Posición de la discapacidad organizada²²

Tal como se ha señalado en párrafos anteriores, la postura de la discapacidad organizada ante este texto se ha manifestado en diversas ocasiones y a través de diferentes documentos, y puede resumirse como sigue:

Se acoge positivamente el lanzamiento de esta propuesta, y se reconoce que el objeto de la misma permitirá una protección eficaz de los grupos de población

¹⁸ Artículo 2, Concepto de discriminación

¹⁹ Artículo 3, Ámbito de aplicación

²⁰ Artículo 4, Igualdad de trato para las personas con discapacidad

²¹ Artículo 12, Organismos de promoción de la Igualdad de Trato

²² Ver el Documento de Posición del EDF de 26 de septiembre de 2008

específicos sujetos a discriminación. Asimismo, se considera muy positiva la inclusión de una serie de cuestiones a las que ya se ha aludido (muchas de ellas incluida en la propia propuesta que durante su amplia campaña realizó la discapacidad organizada, ver punto anterior).

Dicho esto, es preciso tener en cuenta varios aspectos básicos para que esta propuesta pueda contar con el apoyo definitivo del tejido social de la discapacidad, y así se ha manifestado en repetidas ocasiones:

En **primer lugar**, deben respetarse los siguientes principios clave:

1. Como premisa fundamental, la propuesta debe adecuarse al contenido de la Convención de la ONU.
2. Debe incluirse en el concepto de discriminación a todas las personas percibidas como personas con discapacidad (así, también a quienes han sido personas con discapacidad en el pasado o pueden serlo en el futuro, así como quienes están ligadas a una persona con discapacidad).

En **segundo lugar**, hay una serie de cuestiones sobre las que EDF tiene reservas importantes con respecto a varias disposiciones de la Directiva que tienen que ver con las personas con discapacidad. El EDF opina que si no se da respuesta a estos puntos, la Directiva servirá para limitar los derechos de las personas con discapacidad en vez de fomentarlos:

ARTÍCULO 2. CONCEPTO DE DISCRIMINACIÓN

- de manera explícita, la definición de “discriminación por asociación”²³,
- Debe modificarse la alusión a los servicios financieros: **Artículo 2.7.** *No obstante lo dispuesto en el apartado 2, en la prestación de servicios financieros los Estados Miembros podrán permitir diferencias proporcionadas en el trato cuando, para el producto en cuestión, la utilización de la edad o de la presencia de una discapacidad sea un factor fundamental en la evaluación del riesgo, basado en datos estadísticos o actuariales pertinentes y correctos.*

El acceso a los seguros no debe restringirse por razones de discapacidad. En este sentido, el EDF exige que se modifique este artículo para permitir el establecimiento de un sistema de controles y equilibrios que impida la diferencia de trato arbitraria. Además, el EDF insiste en la necesidad de que la Directiva contenga instrucciones claras (por ejemplo para la elaboración de una propuesta que regula las restricciones en el acceso de ciertos colectivos a los servicios financieros) dirigidas a las partes interesadas. Por último, el EDF opina que la Comisión debe animar a los

²³ Basado en la Sentencia del Tribunal de Justicia *C-303/06 Coleman contra Attridge Law*. En este caso el Tribunal Europeo de Justicia dictaminó que la Directiva de igualdad en el empleo no solamente protegía a las personas con discapacidad, sino que la protección se extendía a las personas que, aunque no tengan discapacidad, no reciben un trato justo por su relación con una persona con discapacidad.

Estados Miembros para que establezcan fondos públicos que proporcionen seguros básicos para aquellas personas con discapacidad cuyos riesgos las empresas privadas no están dispuestas a asumir, tal y como ocurre en muchos países.

ARTÍCULO 3. ÁMBITO DE APLICACIÓN

- Debe modificarse la redacción del párrafo 3 de este artículo.

Ámbito. Artículo 3.3 Se entenderá la presente Directiva sin perjuicio de la responsabilidades de los Estados miembros en cuanto a los contenidos de la enseñanza, las actividades y la organización de los sistemas educativos, incluida la enseñanza para las personas con necesidades especiales. Los Estados miembros podrán permitir las diferencias de trato en la admisión a centros educativos confesionales o basados en ciertas convicciones.

Este artículo limita el derecho a la educación inclusiva estableciendo como peligroso precedente la posibilidad de que los Estados Miembros son libres de organizar sus sistemas de educación con necesidades especiales. Al respecto, el EDF considera que se trata de un artículo que excluye a muchas personas con discapacidad de la protección contra la discriminación en el campo de la educación. La poca claridad de este párrafo hace que pueda llevar a la confusión, la falta de claridad desde el punto de vista jurídico, y la denegación de los derechos de las personas con discapacidad.

La discapacidad organizada exige, por lo tanto, que se elimine la exclusión explícita de la enseñanza para las personas con necesidades especiales del alcance de la Directiva. El EDF ha sugerido una nueva redacción de este Artículo 3.3:

“Los Estados Miembros garantizarán que a la hora de determinar el tipo de enseñanza o formación apropiada, se respeten las opiniones de la persona con discapacidad. Si se trata de un niño o un adulto que es incapaz de representarse a sí mismo, las opiniones de los padres, los tutores o los representantes designados serán un factor significativo.”

ARTÍCULO 4. IGUALDAD DE TRATO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

Artículo 4 Igualdad de trato para las personas con discapacidad

1. A fin de garantizar la observancia del principio de igualdad de trato en relación con las personas con discapacidad:

a) Se facilitarán por adelantado las medidas necesarias para un acceso no discriminatorio efectivo de las personas con discapacidad a la protección social, los beneficios sociales, la asistencia sanitaria, la educación y el acceso y suministro de bienes y servicios, incluidos la vivienda y el transporte, a disposición de la población, si es necesario mediante las modificaciones o los ajustes oportunos. Estas medidas no deben suponer una carga desproporcionada ni requerir un cambio esencial en la protección social, los beneficios

sociales, la asistencia sanitaria, la educación o en los bienes y servicios en cuestión, ni exigir que se proporcionen alternativas a los mismos.

b) No obstante la obligación de velar por un acceso no discriminatorio efectivo y cuando se requiera en un caso determinado, se proporcionarán ajustes razonables siempre cuando ello no suponga una carga desproporcionada.

2. A efectos de valorar si las medidas necesarias para cumplir con el apartado 1 pueden suponer una carga desproporcionada, se tomarán en consideración, en particular, el tamaño y los recursos de la entidad de que se trate, su naturaleza, los gastos estimados, el ciclo de vida de los bienes y servicios, y los posibles beneficios que un mejor acceso reportaría a las personas con discapacidad. La carga no se considerará excesiva cuando sea paliada en grado suficiente mediante medidas existentes en la política del Estado miembro en materia de igualdad de trato.

3. La Directiva se entenderá sin perjuicio de las disposiciones del Derecho comunitario o de las normativas nacionales referentes a la accesibilidad de determinados bienes y servicios.

La decisión de dedicar un artículo a la discapacidad fue consecuencia de las innumerables presiones ejercidas desde el sector de la discapacidad, fundamentadas en la constatación de las especificidades de la discapacidad, en caso nada equiparables a los demás grupos objeto de protección de esta norma. De su análisis se extraen las siguientes conclusiones:

- El artículo incluye varios conceptos legales nuevos que necesariamente deben definirse: **Acceso no discriminatorio efectivo y cambios esenciales...**
- Se observa una confusión entre dos conceptos diferentes: medidas anticipadas para un acceso no discriminatorio efectivo y ajustes razonables²⁴-
- Se considera excesivo establecer un sistema basado en tres razones para justificar el incumplimiento de la obligación de proporcionar accesibilidad. Debería redactarse nuevamente este párrafo, eliminando el sistema de tres condiciones e introduciendo una sola condición, como por ejemplo la carga desproporcionada.
- Se considera que, en lugar de eximir a los Estados, debería exigirse a los Estados Miembros que establezcan la obligación de introducir cambios

²⁴ Las medidas por anticipado permiten que las personas con discapacidad tengan acceso efectivo y sin discriminación; son medidas generales que se aplican para las personas con discapacidad como colectivo. Los ajustes razonables son medidas para una sola persona que hay que tomar con el fin de dar respuesta a una necesidad concreta de una persona específica para permitirle utilizar o acceder a un lugar o servicio, en el caso de que no se hubiera anticipado la necesidad en las medidas generales-

esenciales en las prácticas y situaciones discriminatorias, empleando un enfoque de la accesibilidad a largo plazo en caso de que sea apropiado.

- Respecto a la **carga desproporcionada** (artículo 4.2), el EDF recomienda modificaciones en las limitaciones que se imponen a la obligación de proporcionar ajustes razonables y medidas anticipadas. Asimismo, si se mantiene la lista de criterios para determinar la carga desproporcionada, debe aplicarse solamente en el contexto de los ajustes razonables, y no la accesibilidad. Las condiciones de '**tamaño**' y '**ciclo de vida**' deben eliminarse de la lista.
- Debería aclararse más el punto de los beneficiarios de mejoras en el acceso y la manera de medir los beneficios (Artículo 4.2).
- No hay referencias al **diseño universal**, concepto que constituye la piedra angular de todos los procesos de accesibilidad. El EDF desea que se incorpore una disposición que obligue a entidades a identificar y eliminar obstáculos y barreras y prevenga la creación de nuevos obstáculos y nuevas barreras que impidan el acceso de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones que los demás, independientemente del tipo de barrera o discapacidad. La identificación y eliminación de barreras debe realizarse de acuerdo con el principio de diseño universal, cuando sea posible.
- **Estándares:** La Comisión debe incluir referencias pertinentes a la accesibilidad para las personas con discapacidad en todas las Directivas del 'Nuevo Enfoque' que se adopten con arreglo al Artículo 95 CE, y en todos los mandatos dirigidos a los órganos Europeos de normalización. Estos instrumentos deben complementar cualquier Directiva adoptada con arreglo al Artículo 13 CE que pretenda dar respuesta a la discriminación de las personas con discapacidad.
- Finalmente, el EDF insta a la Comisión Europea a incorporar una disposición que garantice que la prohibición de la discriminación será sin perjuicio de la retención o aprobación de medidas dirigidas a prevenir las desventajas que sufren las personas con una discapacidad específica o compensarles por estas desventajas

A modo recapitulatorio, este artículo, el más importante para la discapacidad, resulta a todas luces insuficiente y debería modificarse de acuerdo con las sugerencias del EDF, realizadas todas ellas teniendo en cuenta el contenido de la Convención de la ONU sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

APLICACIÓN

Artículo 15 Aplicación

2. A fin de tener en cuenta condiciones particulares, los Estados miembros podrán determinar, en su caso, que la obligación de facilitar un acceso efectivo contemplada en el artículo 4 deberá cumplirse a más tardar el ... [cuatro años después de la adopción].

- Es preciso aclarar algunos puntos: En primer lugar, el EDF pide a la Comisión Europea que clarifique explícitamente que si se propone cualquier extensión de los plazos de aplicación, la prórroga se aplica solamente al 'acceso', según lo dispuesto en el Artículo 4(1), y no en el caso de los ajustes razonables. Además, debe clarificar que la obligación general de no discriminar a las personas con discapacidad entrará en vigor y será vinculante paralelamente con otras disposiciones de la Directiva.

El EDF propone prever programas y plazos para el cumplimiento de los requisitos en materia de accesibilidad de manera paulatina para los edificios nuevos y actuales, las telecomunicaciones, las comunicaciones electrónicas, el transporte, otros espacios públicos e instalaciones públicas. Se tiene en cuenta las normas existentes, el concepto de diseño universal y las expectativas razonables de los consumidores.

3.3.- Algunos apuntes sobre el procedimiento legislativo aplicable

Respecto al procedimiento legislativo aplicable en el caso de esta propuesta, es preciso tener en cuenta una serie de cuestiones de interés:

Cualquier norma basada en el Artículo 13 del Tratado debe necesariamente ser aprobada siguiendo el procedimiento de UNANIMIDAD, y tras consultar al Parlamento Europeo (la opinión de esta institución no es vinculante).

Parlamento Europeo

La Comisión Parlamentaria responsable es la de Libertades Civiles, si bien otras comisiones intervendrán también. La Comisión de Empleo y Asuntos Sociales se ocupará de los aspectos relacionados con la discapacidad.

El Parlamento votará el informe final en sesión plenaria previsiblemente en abril.

Consejo de Ministros

La primera reunión celebrada sobre esta propuesta tuvo lugar en octubre, bajo Presidencia francesa; en ella se debatió sobre lo siguiente: la necesidad de dotar de mayor claridad lingüística y legal al texto, para dotar al mismo de la necesaria

seguridad jurídica, el respeto a la subsidiaridad y a la proporcionalidad y el respeto a la Convención de la ONU.

Actualmente, en el semestre de Presidencia Checa, no se espera llegar a un compromiso político. Las negociaciones se reiniciará en el segundo semestre del año, en Presidencia Sueca.

Hay grandes expectativas puestas en el primer semestre de 2010, en el que España ocupará la Presidencia de turno del consejo. El sector social de la discapacidad ha elaborado un documento de propuestas de cara al semestre de presidencia española, en el que destaca la adopción de esta Propuesta de Directiva en los términos deseados por la discapacidad.

4. CONCLUSIONES

- ❖ El movimiento social de la discapacidad organizada, representado por el EDF en Europa y por el CERMI en España, considera positivo el hecho de que la Comisión haya reconocido, a través de la Propuesta de Directiva sobre la aplicación del principio de igualdad de trato entre las personas, con independencia de su religión o creencias, discapacidad, edad u orientación sexual, la necesidad de medidas legales que traten la no discriminación en campos distintos del empleo.
- ❖ La discapacidad reviste una diversidad en sus necesidades que en modo alguno permite incluirla en el mismo paquete general, difuso y somero de todos los grupos representados en el Artículo 13. La discapacidad debe, por tanto, ser considerada expresamente y atendiendo a sus especificidades.
- ❖ La Propuesta de Directiva debe tener presente en todos sus aspectos a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, complementándola en aquellas cuestiones que así lo requieran. No es admisible en modo alguno que una propuesta europea se redacte en clara contradicción con este Tratado Internacional en vigor, como es el caso con la propuesta actual en los ejemplos señalados. Desde el sector de la discapacidad se analizará con detalle la propuesta para procurar que se adapte íntegramente al contenido de la Convención.
- ❖ El CERMI valorará, conjuntamente con el Foro Europeo de la Discapacidad, la oportunidad de plantear a las Instituciones Europeas, una vez adoptado el Paquete Social, la necesidad de adoptar una Directiva Específica de No Discriminación por motivo de Discapacidad.

5. BIBLIOGRAFÍA

Se señalan aquí algunos documentos utilizados para elaborar la ponencia, cuya lectura se recomienda. Asimismo, se indican algunas direcciones de Internet de interés.

- ❖ Propuesta de Directiva del Consejo por la que se aplica el principio de igualdad de trato entre las personas independientemente de su religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual, 2 de julio de 2008.
- ❖ Conclusiones de la Jornada organizada por el CERMI y la ONCE “Hacia una nueva Directiva europea contra la discriminación de las personas con discapacidad, 14 de julio de 2008, Madrid.
- ❖ Documento de posición del EDF en relación con la propuesta de Directiva del Consejo por la que se aplica el principio de igualdad de trato entre las personas independientemente de su religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual (Directiva basada en el Art. 13). 26 de septiembre de 2008.

DIRECCIONES DE INTERNET ÚTILES

CERMI:

<http://www.cermi.es>

CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

<http://www.convenciondiscapacidad.es>

FORO EUROPEO DE DISCAPACIDAD:

<http://www.edf-feph.org>

UN MILLÓN PARA LA DISCAPACIDAD

<http://1million4disability.eu>

EUROPA:

<http://www.europa.eu.int>

COMISIÓN EUROPEA:

http://www.europa.eu.int/comm/index_es.htm

COMISIÓN EUROPEA, UNIDAD DE DISCAPACIDAD:

http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/disability/index_en.html

AÑO EUROPEO 2003:

<http://www.eypd2003.org>

DECLARACIÓN DE MADRID:

<http://www.madriddeclaration.org>