

Volumen 4 - Número Especial - Abril/Junio 2017

# REVISTA INCLUSIONES

REVISTA DE HUMANIDADES  
Y CIENCIAS SOCIALES

ISSN 0719-4706

*Homenaje a*

*Manuel Alves da Rocha*

MIEMBRO DE HONOR COMITÉ INTERNACIONAL

REVISTA INCLUSIONES

Portada: Felipe Maximiliano Estay Guerrero

**221 B**

**WEB SCIENCES**

#### CUERPO DIRECTIVO

##### Directora

**Mg. Viviana Vrsalovic Henríquez**

*Universidad de Los Lagos, Chile*

##### Subdirectora

**Lic. Débora Gálvez Fuentes**

*Universidad de Los Lagos, Chile*

##### Editor

**Drdo. Juan Guillermo Estay Sepúlveda**

*Universidad de Los Lagos, Chile*

##### Relaciones Humanas

**Héctor Garate Wamparo**

*Universidad de Los Lagos, Chile*

##### Cuerpo Asistente

##### Traductora Inglés

**Lic. Pauline Corthorn Escudero**

*221 B Web Sciences, Chile*

##### Traductora: Portugués

**Lic. Elaine Cristina Pereira Menegón**

*221 B Web Sciences, Chile*

##### Diagramación / Documentación

**Lic. Carolina Cabezas Cáceres**

*221 B Web Sciences, Chile*

##### Portada

**Sr. Felipe Maximiliano Estay Guerrero**

*221 B Web Sciences, Chile*

#### COMITÉ EDITORIAL

##### Dra. Carolina Aroca Toloza

*Universidad de Chile, Chile*

##### Dr. Jaime Bassa Mercado

*Universidad de Valparaíso, Chile*

##### Dra. Heloísa Bellotto

*Universidad de San Pablo, Brasil*

##### Dra. Nidia Burgos

*Universidad Nacional del Sur, Argentina*

##### Mg. María Eugenia Campos

*Universidad Nacional Autónoma de México, México*

##### Dr. Lancelot Cowie

*Universidad West Indies, Trinidad y Tobago*

##### Lic. Juan Donayre Córdova

*Universidad Alas Peruanas, Perú*

##### Dr. Gerardo Echeita Sarrionandia

*Universidad Autónoma de Madrid, España*

##### Dr. Francisco José Francisco Carrera

*Universidad de Valladolid, España*

##### Mg. Keri González

*Universidad Autónoma de la Ciudad de México, México*

##### Dr. Pablo Guadarrama González

*Universidad Central de Las Villas, Cuba*

##### Mg. Amelia Herrera Lavanchy

*Universidad de La Serena, Chile*

##### Dr. Aleksandar Ivanov Katrandzhiev

*Universidad Suroeste Neofit Rilski, Bulgaria*

**Mg. Cecilia Jofré Muñoz**

*Universidad San Sebastián, Chile*

**Mg. Mario Lagomarsino Montoya**

*Universidad de Valparaíso, Chile*

**Dr. Claudio Llanos Reyes**

*Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Chile*

**Dr. Werner Mackenbach**

*Universidad de Potsdam, Alemania*

*Universidad de Costa Rica, Costa Rica*

**Ph. D. Natalia Milanesio**

*Universidad de Houston, Estados Unidos*

**Dra. Patricia Virginia Moggia Münchmeyer**

*Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Chile*

**Ph. D. Maritza Montero**

*Universidad Central de Venezuela, Venezuela*

**Mg. Julieta Ogaz Sotomayor**

*Universidad de Los Andes, Chile*

**Mg. Liliana Patiño**

*Archiveros Red Social, Argentina*

**Dra. Eleonora Pencheva**

*Universidad Suroeste Neofit Rilski, Bulgaria*

**Dra. Rosa María Regueiro Ferreira**

*Universidad de La Coruña, España*

**Mg. David Ruete Zúñiga**

*Universidad Nacional Andrés Bello, Chile*

**Dr. Andrés Saavedra Barahona**

*Universidad San Clemente de Ojrid de Sofía, Bulgaria*

**Dr. Efraín Sánchez Cabra**

*Academia Colombiana de Historia, Colombia*

**Dra. Mirka Seitz**

*Universidad del Salvador, Argentina*

## COMITÉ CIENTÍFICO INTERNACIONAL

### Comité Científico Internacional de Honor

**Dr. Adolfo A. Abadía**

*Universidad ICESI, Colombia*

**Dr. Carlos Antonio Aguirre Rojas**

*Universidad Nacional Autónoma de México, México*

**Dr. Martino Contu**

*Universidad de Sassari, Italia*

**Dr. Luiz Alberto David Araujo**

*Pontificia Universidad Católica de Sao Paulo, Brasil*

**Dra. Patricia Brogna**

*Universidad Nacional Autónoma de México, México*

**Dr. Horacio Capel Sáez**

*Universidad de Barcelona, España*

**Dra. Isabel Cruz Ovalle de Amenabar**

*Universidad de Los Andes, Chile*

**Dr. Rodolfo Cruz Vadillo**

*Universidad Popular Autónoma del Estado de Puebla, México*

**Dr. Adolfo Omar Cueto**

*Universidad Nacional de Cuyo, Argentina*

**Dr. Miguel Ángel de Marco**

*Universidad de Buenos Aires, Argentina*

**Dra. Emma de Ramón Acevedo**

*Universidad de Chile, Chile*

**Dra. Patricia Galeana**

*Universidad Nacional Autónoma de México, México*

**Dra. Manuela Garau**

*Centro Studi Sea, Italia*

**Dr. Carlo Ginzburg Ginzburg**

*Scuola Normale Superiore de Pisa, Italia*

*Universidad de California Los Ángeles, Estados Unidos*

**Dr. José Manuel González Freire**  
*Universidad de Colima, México*

**Dra. Antonia Heredia Herrera**  
*Universidad Internacional de Andalucía, España*

**Dr. Eduardo Gomes Onofre**  
*Universidade Estadual da Paraíba, Brasil*

**Dra. Blanca Estela Zardel Jacobo**  
*Universidad Nacional Autónoma de México, México*

**Dr. Miguel León-Portilla**  
*Universidad Nacional Autónoma de México, México*

**Dr. Miguel Ángel Mateo Saura**  
*Instituto de Estudios Albacetenses "don Juan Manuel", España*

**Dr. Carlos Tulio Medeiros da Silva**  
*Instituto Federal Sul-rio-grandense, Brasil*

**Dr. Antonio Carlos Pereira Menaut**  
*Universidad Santiago de Compostela, España*

**Dra. Yolanda Ricardo**  
*Universidad de La Habana, Cuba*

**Dr. Manuel Alves da Rocha**  
*Universidade Católica de Angola Angola*

**Mg. Arnaldo Rodríguez Espinoza**  
*Universidad Estatal a Distancia, Costa Rica*

**Dr. Miguel Rojas Mix**  
*Coordinador la Cumbre de Rectores Universidades Estatales América Latina y el Caribe*

**Dr. Luis Alberto Romero**  
*CONICET / Universidad de Buenos Aires, Argentina*

**Dr. Adalberto Santana Hernández**  
*Universidad Nacional Autónoma de México, México*  
*Director Revista Cuadernos Americanos, México*

**Dr. Juan Antonio Seda**  
*Universidad de Buenos Aires, Argentina*

**Dr. Saulo Cesar Paulino e Silva**  
*Universidad de Sao Paulo, Brasil*

**Dr. Miguel Ángel Verdugo Alonso**  
*Universidad de Salamanca, España*

**Dr. Eugenio Raúl Zaffaroni**  
*Universidad de Buenos Aires, Argentina*

#### Comité Científico Internacional

**Mg. Paola Aceituno**  
*Universidad Tecnológica Metropolitana, Chile*

**Ph. D. María José Aguilar Idañez**  
*Universidad Castilla-La Mancha, España*

**Mg. Elian Araujo**  
*Universidad de Mackenzie, Brasil*

**Mg. Romyana Atanasova Popova**  
*Universidad Suroeste Neofit Rilski, Bulgaria*

**Dra. Ana Bénard da Costa**  
*Instituto Universitario de Lisboa, Portugal*  
*Centro de Estudios Africanos, Portugal*

**Dra. Alina Bestard Revilla**  
*Universidad de Ciencias de la Cultura Física y el Deporte, Cuba*

**Dra. Noemí Brenta**  
*Universidad de Buenos Aires, Argentina*

**PhD. Juan R. Coca**  
*Universidad de Valladolid, España*

**Dr. Antonio Colomer Vialdel**  
*Universidad Politécnica de Valencia, España*

**Dr. Christian Daniel Cwik**  
*Universidad de Colonia, Alemania*

**Dr. Eric de Léséulec**  
*INS HEA, Francia*

**Dr. Andrés Di Masso Tarditti**  
*Universidad de Barcelona, España*

**Ph. D. Mauricio Dimant**  
*Universidad Hebrea de Jerusalén, Israel*

**Dr. Jorge Enrique Elías Caro**  
*Universidad de Magdalena, Colombia*

**Dra. Claudia Lorena Fonseca**  
*Universidad Federal de Pelotas, Brasil*

**Dr. Francisco Luis Giraldo Gutiérrez**  
*Instituto Tecnológico Metropolitano,  
Colombia*

**Dra. Carmen González y González de Mesa**  
*Universidad de Oviedo, España*

**Dra. Andrea Minte Münzenmayer**  
*Universidad de Bio Bio, Chile*

**Mg. Luis Oporto Ordóñez**  
*Universidad Mayor San Andrés, Bolivia*

**Dr. Patricio Quiroga**  
*Universidad de Valparaíso, Chile*

**Dr. Gino Ríos Patio**  
*Universidad de San Martín de Porres, Per*

**Dr. Carlos Manuel Rodríguez Arrechavaleta**  
*Universidad Iberoamericana Ciudad de  
México, México*

**Dra. Vivian Romeu**  
*Universidad Iberoamericana Ciudad de  
México, México*

**Dra. María Laura Salinas**  
*Universidad Nacional del Nordeste, Argentina*

**Dr. Stefano Santasilia**  
*Universidad della Calabria, Italia*

**Dra. Jaqueline Vassallo**  
*Universidad Nacional de Córdoba, Argentina*

**Dr. Evandro Viera Ouriques**  
*Universidad Federal de Río de Janeiro, Brasil*

**Dra. María Luisa Zagalaz Sánchez**  
*Universidad de Jaén, España*

**Dra. Maja Zawierzeniec**  
*Universidad de Varsovia, Polonia*

Asesoría Ciencia Aplicada y Tecnológica:  
**221 B Web Sciences**  
Santiago – Chile

Revista Inclusiones  
Representante Legal  
Juan Guillermo Estay Sepúlveda Editorial

### Indización y Bases de Datos Académicas

Revista Inclusiones, se encuentra indizada en:



THOMSON REUTERS



CATÁLOGO

Information Matrix for the Analysis of Journals





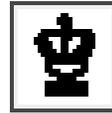
**WZB**

Berlin Social Science Center



uOttawa

Bibliothèque  
Library



**REX**

BIBLIOTECA ELECTRÓNICA  
DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA



Ministerio de  
Ciencia, Tecnología  
e Innovación Productiva



Secretaría de Articulación  
Científica Tecnológica



Uniwersytet  
Wrocławski



Stanford University  
LIBRARIES



PRINCETON UNIVERSITY  
**LIBRARY**

**WESTERN**  
THEOLOGICAL SEMINARY

**EL PROCESO DE INCLUSIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD  
DESDE EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2013-2018.  
SU IMPLEMENTACIÓN EN EL CASO DE JALISCO, MÉXICO**

**THE INCLUSION PROCESS OF PERSONS WITH DISABILITIES  
SINCE THE NATIONAL DEVELOPMENT PLAN 2013-2018.  
ITS IMPLEMENTATION IN THE CASE OF JALISCO, MEXICO**

**Dra. Leticia Celina Velasco Jáuregui**  
Universidad ITESO, México  
velasco.lety@gmail.com

**Fecha de Recepción:** 28 de febrero de 2017 – **Fecha de Aceptación:** 23 de marzo de 2017

**Resumen**

A partir de la perspectiva de los derechos humanos y de las propuestas conceptuales de Carbonell con respecto a la responsabilidad del Estado en cuanto al bienestar de los ciudadanos, así como la necesidad de crear las instituciones y organismos en el sentido que lo plantean Kimlycka por un lado y Wayne por otro, en el presente artículo se lleva a cabo un análisis sobre el proceso señalado en la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad en México. En esta normativa se encuentra institucionalizado que el Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad es el responsable del establecimiento de la política pública (cuyo referente conceptual de política pública se retoma básicamente de Pautassi), así como de la coordinación y evaluación institucional de su implementación.

**Palabras Claves**

Discapacidad – Derechos Humanos – Legislación social – Leyes y Reglamentos – Política pública  
Política gubernamental

**Abstract**

From the perspective of human rights and Carbonell's conceptual proposals regarding the responsibility of the State for the welfare of the citizens, as well as the need to create the institutions and agencies in the sense proposed by Kimlycka for a Side and Wayne on the other, this article analyzes the process outlined in the General Law for the Inclusion of Persons with Disabilities in Mexico. In this legislation it is institutionalized that the National Council for the Development and Inclusion of Persons with Disabilities is responsible for the establishment of public policy (whose conceptual reference of public policy is basically taken from Pautassi), as well as the coordination and institutional evaluation of its implementation.

**Key words**

Disabilities – Human Rights – Social legislation – Law and Regulations – Public policy – Government policy

## Introducción. Antecedentes de la problemática

A nivel internacional se puede constatar la existencia de una amplia trayectoria de esfuerzos institucionales como antecedentes de la inclusión social de las personas con discapacidad,<sup>1</sup> sin embargo ninguna de ellas había tenido el carácter vinculante como el que genera la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo,<sup>2</sup> que fue firmada y ratificada por el Senado de la República en el año 2007 y “entró en vigor en mayo del 2008”<sup>3</sup>

Este compromiso tiene importantes repercusiones, ya que

A través de la ratificación de los tratados internacionales de derechos humanos, los gobiernos se comprometen a poner en práctica medidas y leyes nacionales compatibles con los deberes y obligaciones inherentes a esos tratados. En consecuencia, el sistema jurídico interno proporciona la principal protección jurídica de los derechos humanos garantizados por el derecho internacional. Cuando los procedimientos jurídicos nacionales no solucionan las violaciones de derechos humanos, existen mecanismos y procedimientos a escala regional e internacional para atender las denuncias individuales y de grupo, con miras a velar por que se respeten, apliquen y hagan cumplir a escala local las normas internacionales en materia de derechos humanos<sup>4</sup>.

La Convención vino a dar impulso a un proceso que ha sido muy desigual entre las naciones y puede contribuir a una mayor equidad en el cumplimiento de los derechos de las personas con discapacidad. En el caso mexicano llama particularmente la atención que, por un lado, a nivel interno, el proceso de inclusión social de las personas con discapacidad ha sido limitado, tal como lo demuestran las recientes recomendaciones que ha hecho el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de las Naciones Unidas, algunas con carácter de urgente,<sup>5</sup> como una muestra de preocupación ante los escasos avances en la implementación de lo institucionalizado a nivel nacional e internacional. Dichas recomendaciones se generan en octubre del año 2014, es decir, una vez que se trabajó en el Programa Nacional para el Desarrollo de las Personas con Discapacidad 2009-2012 y que se encuentra en marcha el actual Programa Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad 2014-2018.

<sup>1</sup> Leticia Velasco, “El proceso de Inclusión Laboral de las Personas con Discapacidad. Un estudio comparativo entre España y México. Tesis de Doctorado en ITESO, 2013.

<sup>2</sup> Organización de las Naciones Unidas, Convención sobre los derechos de las Personas con discapacidad (Ginebra: ONU, 2006) 26 de febrero del 2017 <http://www.un.org/disabilities/documents/convention/convoptprot-s.pdf>

<sup>3</sup> Secretaría de Salud y Consejo Nacional para las Personas con Discapacidad. Programa Nacional para el Desarrollo de las Personas con Discapacidad 2009-2012, (México: Secretaría de Salud, Consejo Nacional para las Personas con Discapacidad, 2009), 25.

<sup>4</sup> ONU, La Declaración Universal de los Derechos Humanos. Fundamento de las Normas Internacionales de Derechos Humanos. ¿Cómo protege el Derecho Internacional los Derechos Humanos? (Ginebra: Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas, 2015), 26 de febrero del 2017 <http://www.un.org/es/documents/udhr/law.shtml>

<sup>5</sup> Naciones Unidas y el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad. Observaciones finales sobre el informe inicial de México (Ginebra: ONU, 2014). 26 de febrero del 2017 [http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/7006/OBSERVACIONES\\_FINALS\\_SOBRE\\_EL\\_I\\_NFORME\\_INICIAL\\_DE\\_MEXICO.pdf](http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/7006/OBSERVACIONES_FINALS_SOBRE_EL_I_NFORME_INICIAL_DE_MEXICO.pdf)

Por el otro, a nivel externo, a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores nuestro país ha participado de una manera muy activa en la promoción de sus derechos, como evidencia de ello se tiene que la propia Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad fue una propuesta de México ante las Naciones Unidas. Si bien es verdad que ha sido muy favorable para este sector de la sociedad el haber comprometido al país en este proceso de inclusión, también es verdad que se observan distintas problemáticas para poder cumplir con lo institucionalizado a nivel internacional y nacional. Resulta por lo tanto paradójico el trabajo externo de nuestro país, con la realidad que se vive en cuanto a la inclusión social de las personas con discapacidad.

Considerando estos antecedentes, en el presente estudio se pretende analizar una de las diversas problemáticas que se enfrentan en México a fin de poder incluir socialmente a las personas con discapacidad. Esta problemática es de tipo estructural-operativo, que se encuentra dentro de nuestras normativas y que se manifiesta en la implementación del actual Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. El supuesto que rige el presente estudio es que los lineamientos establecidos en los lineamientos nacionales, no han favorecido del todo el avance en el proceso y que por lo tanto requieren de una revisión. Si se considera que México tuvo un papel muy activo desde antes de la Convención, se puede deducir que al menos se han tenido diez años de trabajo por el cumplimiento de esta meta. Formalmente la Convención se firmó y se ratificó en septiembre del 2007 y entró en vigor en nuestro país el 3 de mayo del 2008, como ya se mencionó anteriormente, pero previo a este acto son más años de trabajo, pues ya en el 2005 cuando se crea la primera Ley General de las Personas con Discapacidad en nuestro país, ya se tenían antecedentes de la perspectiva de derechos y de inclusión que plantea la Convención y que era importante que se retomara.

El análisis que se presenta es de tipo documental y bibliográfico y se complementa con la observación participante como técnicas de investigación. Es un estudio que se lleva a cabo tomando como parámetro el caso de Jalisco al que se ha dado seguimiento y a través del cual se pueden constatar los diversos retos que aún quedan pendientes para poder avanzar hacia una sociedad inclusiva con las personas con discapacidad.

En un primer momento, como parte de la estructura del documento, se exponen los conceptos fundamentales como base teórica del estudio y soporte del análisis de los elementos encontrados. En el segundo apartado se presenta un análisis propiamente de los resultados obtenidos y en el tercer apartado se ofrecen las conclusiones del mismo.

### **Procesos e instituciones a favor de la inclusión social de las personas con discapacidad. Marco conceptual**

La inclusión social de las personas con discapacidad supone un reto a mayor escala para cualquier nación y cabe señalar que no hay un país en la actualidad que lo haya logrado plenamente, sin embargo, hay países en donde se pueden observar grandes avances, como es el caso de España, en donde existen evidencias notables de los avances en el proceso de inclusión social de las personas con discapacidad y que goza del reconocimiento internacional por su labor. ¿Cuáles han sido los principios y los referentes conceptuales que han dado origen a estas posibilidades en otras naciones? En el presente apartado se pretende analizar la trayectoria conceptual de las personas con discapacidad; de la inclusión social como uno de los principios de la perspectiva de los derechos humanos;

de las instituciones, organismos y políticas públicas que pueden propiciar el cumplimiento de las metas de inclusión de dicho sector de la sociedad que como país nos hemos trazado.

Definir quién es una persona con discapacidad ha sido una pregunta que se ha planteado el ser humano a lo largo de la historia de la humanidad y se ha dado respuesta desde los distintos referentes teóricos y conceptuales que como sociedades han logrado establecer, sin embargo, se pueden identificar tendencias que van caracterizando cada época.

Se puede identificar la aniquilación como política social dominante en la Antigüedad. Se ubica a la asistencia por parte de la Iglesia y del Estado desde la Edad Media, en donde se conciben como enfermos, sujetos de caridad y asistencia:

Las personas con discapacidad se consideran como sujetos pasivos de acciones de bondad o de pagos desde la asistencia social en lugar de reconocerles derechos a participar en la vida política y cultural y en su desarrollo. Lo que caracteriza a este enfoque es el hecho de que se considera que las personas con discapacidad no están en condiciones de sostenerse a sí mismas como consecuencia de su deficiencia. Por ello, las sostiene la sociedad. En el marco de este enfoque no se considera ninguna condición relacionada con el entorno; la discapacidad es un problema individual.<sup>6</sup>

Durante el siglo pasado la asistencia fue de la mano de la perspectiva medicalizada de la discapacidad. El modelo medicalizado responde ante la discapacidad como si fuera solo una cuestión médica, tratando de curar o rehabilitar a las personas. Si bien la medicina ha contribuido en gran medida a explicar los orígenes científicos de las distintas limitaciones, también a través de esta postura médica se han seguido heredando errores y prejuicios acerca de la manera de concebir y de atender a las personas con discapacidad, definidas en una sociología de la discapacidad todavía ampliamente aceptada y avalada por la medicina. Desde este punto de vista, las personas discapacitadas están en esa situación, como consecuencia de sus insuficiencias fisiológicas o cognitivas individuales, como una 'tragedia personal'<sup>7</sup>.

Desde el modelo social, que se genera en las últimas décadas del siglo pasado, la perspectiva hacia las personas con discapacidad da un giro importante ya que se considera que en realidad las personas con discapacidad tienen también capacidades, si bien es cierto que tienen limitaciones de diversa índole, como pueden ser visuales, auditivas, mentales, motrices o intelectuales, también es verdad que pueden y deben ser incluidos en la sociedad y que la sociedad necesita transformarse de tal manera que pueda ser accesible y libre de toda discriminación para todo tipo de personas: "se considera que la discapacidad es la consecuencia de la interacción del individuo con un entorno que no da cabida a las diferencias de ese individuo. Esa falta de cabida obstaculiza la participación social"<sup>8</sup>. Es una perspectiva muy diversa a los modelos anteriores en tanto que no solo se consideran las

<sup>6</sup> Naciones Unidas y Oficina del Alto Comisionado, Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Guía de Formación, Serie de capacitación profesional No. 19 (Nueva York y Ginebra: ONU, 2014) 8-9. 26 de febrero del 2017 [http://www.ohchr.org/Documents/Publications/CRPD\\_TrainingGuide\\_PTS19\\_Accessible\\_sp.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/CRPD_TrainingGuide_PTS19_Accessible_sp.pdf)

<sup>7</sup> M. Oliver, ¿Una Sociología de la Discapacidad o una sociología discapacitada? En Discapacidad y Sociedad, L. Barton, (Madrid: Ediciones Morata, 1998), 37.

<sup>8</sup> Naciones Unidas y Oficina del Alto Comisionado, Guía de Formación... 17

limitaciones propias de la persona, sino que considera que la sociedad misma no reconoce la diversidad y las características de todo tipo de seres humanos de tal manera que es la sociedad quien debe de transitar hacia una sociedad incluyente en la que todos puedan participar.

Finalmente, el modelo de derechos humanos retoma el enfoque social, reconoce que las personas con discapacidad son sujetos de derecho y que es la sociedad la que ha creado barreras discriminatorias que no permiten su plena participación social, las cuales tendrán que ser eliminadas. El enfoque de derechos se sustenta no en la caridad o conmisericordia, sino en la dignidad, la libertad y la igualdad que porta todo ser humano. “Según este modelo, las personas con discapacidad disponen de derechos y de instrumentos que las facultan para hacer valer sus derechos”<sup>9</sup> como lo es la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Tomando como base el enfoque de derechos, la Organización de las Naciones Unidas establece a través de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en el Artículo 1, 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, pueden impedir su participación plena y efectiva en la sociedad en igualdad de condiciones a los demás”<sup>10</sup>.

En el presente estudio se retoma el citado concepto de personas con discapacidad por sus adscripciones teóricas y su amplia aceptación a nivel internacional.

En cuanto al concepto de inclusión, actualmente es uno de los principios que rigen el paradigma de los derechos humanos, lo cual implica la institucionalización, organización e implementación de políticas públicas para hacer efectivos los derechos, en este caso de las personas con discapacidad. El término, se ha retomado desde distintos enfoques y se utiliza en la actualidad desde diversas acepciones. Sin embargo, desde el punto de vista socioeconómico tiene sus raíces en Francia, a mediados de la década de los setentas. Fue Lenoir en 1974 quien lo abordó como una manera de referirse a los temas relacionados con la marginalidad social y no solo con la pobreza material o económica.

No obstante la explosión de popularidad en el uso (y abuso) del término exclusión social en Francia se producirá a partir de los años 80 (...), como consecuencia de los debates en torno a la aparición de la llamada ‘nueva pobreza’, realidad vinculada con el paro de larga duración y la persistencia de las situaciones de miseria en el marco de las sociedades ricas, lo que da lugar, entre otras iniciativas a la elaboración de un informe preparado por Joseph Wresinski, fundador del movimiento ATD-Quart Monde, para el consejo Económico y Social francés que estará en el origen de la implementación en Francia de un Revenu Minimum d’insertion (RMI) como mecanismo de apoyo para actuar a favor de la inserción social de los grupos y colectivos excluidos<sup>11</sup>.

<sup>9</sup> Naciones Unidas y Oficina del Alto Comisionado, Guía de Formación... 19.

<sup>10</sup> ONU, Convención sobre los derechos, Art. 1

<sup>11</sup> P. Cabrera, “Exclusión Social y Discapacidad Mental: Perspectiva Sociológica” En Exclusión Social y Discapacidad, ed. J. Martínez, (Madrid: Universidad Pontificia de Comillas y Fundación PROMI, 2005), 51-92, 52.

En el estudio que presentan Villalobos y Zalakain, tratan de delimitar el término de inclusión social aplicado a las personas con discapacidad hasta llegar a concebirlo como un proceso intrínseco a los derechos humanos en donde observan:

...cierto consenso en torno a su naturaleza multidimensional que incluye dificultades o barreras en diversos aspectos: la participación económica (empleo, carencia de ingresos, privación de ciertos bienes y servicios básico); la participación social (aislamiento, conflictividad familiar y social), la participación del bienestar público (no acceso o acceso muy limitado a una vivienda digna, a la sanidad o a la educación) y la participación política (...) que afecta todas las dimensiones de la vida...<sup>12</sup>.

Este planteamiento se acerca más a lo que en la actualidad ofrecen las Naciones Unidas en el marco de la discapacidad:

La inclusión no consiste sencillamente en colocar a las personas con discapacidad en el mismo espacio que a las personas sin discapacidad (Se estaría hablando de integración). Consiste en transformar a la sociedad en general y adaptarla para que las personas con discapacidad puedan participar en ella en igualdad de condiciones que las demás. Por ejemplo, en relación con las aulas, puede entrañar modificar el programa de estudios para incorporar a personas sordas o modificar ciertas actividades con objeto de que sirvan para reforzar las aptitudes y capacidades de cada alumno, independientemente de que tenga o no tenga discapacidad<sup>13</sup>.

La inclusión social del sector de la discapacidad es una tarea compleja que como bien se señala, implica la transformación social, para lo cual se requiere de la creación de las instituciones, organismos y políticas públicas necesarias para llegar a conseguirlo. Así mismo se puede relacionar directamente con el planteamiento de Sen, cuando se refiere a la necesidad de la ampliación de las capacidades del ser humano y la importancia de tomar parte en la vida de comunidad con miras a la consecución del desarrollo social:

Por ejemplo, si el individuo A (que está discapacitado o enfermo) cumple la misma función de demanda que el individuo B (que no está discapacitado o enfermo), sería absurdo dar por supuesto que A extrae la misma utilidad de una serie de bienes que B. Las diferencias de edad, género, talento, discapacidad, proclividad o las enfermedades, etcétera, pueden hacer que dos personas que disfrutan de una serie de bienes tengan oportunidades realmente distintas. Así pues, hemos de ir más allá de las decisiones del mercado, que aportan poco o nada en el terreno de las comparaciones interpersonales y emplear datos adicionales de este modo de la vieja 'medición del valor de cambio' (...) La valoración de la calidad de vida así como de las diferentes habilidades del ser humano, debe someterse a debate público como parte del proceso democrático de 'elección social' (...) Nos adherimos (...) al rechazo de los regímenes autoritarios que niegan la trascendencia de los derechos humanos (...) es uno de los muchos aspectos que repudiamos de esa versión despiadada del proceso de desarrollo<sup>14</sup>.

---

<sup>12</sup> E. Villalobos y J. Zalakain, "Delimitación conceptual de la inclusión social" En Discapacidad, Tercer Sector e Inclusión Social. Estudios en Homenaje a Paulino Azúa, ed. L. Pérez (Madrid: CERMI, Fundaciones Derecho y Discapacidad y Ediciones Cinca, 2010), 25-50, 45

<sup>13</sup> Naciones Unidas y Oficina del Alto Comisionado, Guía de Formación... 50

<sup>14</sup> A. Sen, "Teoría del Desarrollo a principios del siglo XXI" en El desarrollo económico y social en los umbrales del siglo XXI, Ed. L. Emmerij y J. Núñez (Washington: BID, 1998), 589-610, 602-603.

Desde la propuesta de Sen, la ampliación de las capacidades está directamente relacionada con la perspectiva de los derechos humanos; así mismo, tanto uno como otro, son conceptos que sirven de paradigma para ubicar la tendencia a la inclusión o la tendencia hacia la exclusión social que en este caso se aplican al estudio sobre la inclusión social de las personas con discapacidad en las distintas sociedades.

En torno al respeto de los derechos humanos el papel del Estado consistirá en impulsarlos y será protagónico en la protección de los sectores que históricamente han sido menos favorecidos. A lo largo del tiempo la manera como se ha enfrentado esta responsabilidad por parte del Estado ha tenido diversas trayectorias, sin embargo, se puede identificar a través de Carbonell desde hace varios siglos:

Esta tendencia hacia la institucionalización de la caridad y la ayuda a los necesitados va cobrando forma en textos jurídicos del primer constitucionalismo, como por ejemplo el artículo 21 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1793, que señalaba que ‘La beneficencia pública es una deuda sagrada. La sociedad debe asegurar la subsistencia a los ciudadanos desgraciados, sea proporcionándoles trabajo, sea garantizando los medios de existencia a los que no están en situación de trabajar’<sup>15</sup>.

“El vivir en sociedad implica retos y riesgos que tenemos que enfrentar, surge entonces la convicción de que la existencia del Estado debe asumir la responsabilidad de garantizar a todos los ciudadanos un mínimo de bienestar”<sup>16</sup> y hacer valer los Derechos Humanos.

Actualmente, los Derechos Humanos que se definen como “los derechos primarios de las personas y conciernen indistintamente a todos los seres humanos el derecho a la vida a la integridad de la persona a la libertad personal, la libertad de conciencia y de manifestación del pensamiento, el derecho a la salud y a la educación y las garantías penales y procesales”<sup>17</sup>, son universales y han quedado inscritos en las constituciones de diferentes países. Así lo destaca Ferrajoli en el siguiente texto:

La forma universal, inalienable, indisponible y constitucional de estos derechos se revela, en otras palabras, como la técnica –o garantía- prevista para la tutela de todo aquello que en el pacto constitucional se ha considerado “fundamental”. Es decir, de esas necesidades sustanciales cuya satisfacción es condición de la convivencia civil y a la vez causa o razón social de ese artificio que es el Estado<sup>18</sup>.

En cuanto a la creación de instituciones, “que protegen y materializan los derechos reconocidos y regulan las obligaciones correspondientes del ciudadano... deben hacer efectivo el carácter exigible, defendible y justiciable de los derechos humanos...”,<sup>19</sup> sin embargo, la creación de instituciones no es solo responsabilidad de parte del Estado, sino

---

<sup>15</sup> M. Carbonell, Las garantías de los derechos sociales en la teoría de Luigi Ferrajoli (México: Instituto de investigaciones jurídicas, UNAM, 2004<sup>a</sup>), 9.

<sup>16</sup> M. Carbonell, Las garantías de los derechos... 4.

<sup>17</sup> L. Ferrajoli, Los fundamentos de los derechos fundamentales. 2<sup>a</sup>. Ed. (Madrid: Editorial Trotta, 2005), 22.

<sup>18</sup> L. Ferrajoli, Los fundamentos de los derechos... 36.

<sup>19</sup> J. Ramírez, Ciudadanía Mundial (México: ITESO, 2006), 39.

que éstas se constituyen con la cooperación de los ciudadanos a fin de que exista un equilibrio entre derechos y responsabilidades<sup>20</sup>.

Las garantías necesarias dentro de las instituciones,

“no son otra cosa que las técnicas previstas por el ordenamiento para reducir la distancia estructural entre normatividad y efectividad, y, por tanto, para posibilitar la máxima eficacia de los derechos fundamentales en coherencia con su estipulación constitucional”<sup>21</sup>.

Las garantías incluyen, entre otros aspectos, la creación de aquellos organismos necesarios a través de los cuales se haga efectiva la constitución, referida también como una institución. En este caso, se entiende por organismos, la definición planteada por Meyer y Rowan<sup>22</sup> como aquellos sistemas de actividades controladas y coordinadas que surgen en contextos institucionalizados que lleva a la incorporación de las prácticas y procedimientos definidos por los conceptos racionalizados prevalecientes del trabajo organizacional e institucionalizado en la sociedad.

Al mismo nivel, el papel de las políticas públicas es determinante en la consecución de los derechos de las personas con discapacidad. Para Pautassi

...la política pública se refiere a procesos, decisiones y resultados sin que ello excluya conflictos entre intereses presentes en cada momento, tensiones entre definiciones del problema a resolver, entre diferentes racionalidades organizativas y de acción y entre diferentes baremos y perspectivas evaluadoras.

Por ello no necesariamente una política pública se diseña conforme a derecho. En la puja de intereses en el momento de la definición, éstos se pueden desconocer o vulnerar<sup>23</sup>.

Ante ello, la autora hace especial énfasis en la capacidad organizativa y de participación ciudadana pues ello

...les permitirá participar y negociar su inclusión en los ámbitos de decisión de la política pública. Es decir, que deben de tener plena conciencia de sus derechos y de las obligaciones para demandar al Estado. Y allí es donde el enfoque de derechos despliega enormes potencialidades para su inclusión en el ámbito de la política pública (...) es relevante que exista la posibilidad intrínseca de dirigir un reclamo ante una autoridad independiente del

---

<sup>20</sup> W. Kymlicka y N. Wayne, “El retorno del ciudadano. Una revisión de la producción reciente en teoría de la ciudadanía”. La Política. Revista de estudios sobre el Estado y la sociedad. No. 3, octubre, (1997).

<sup>21</sup> L. Ferrajoli, Derechos y garantías. La ley del más débil. 3ª. Ed. (Madrid: Editorial Trotta, 2002), 25.

<sup>22</sup> J. Meyer y B. Rowan, “Organizaciones Institucionalizadas: la estructura formal como mito y ceremonia”, en Nuevo institucionalismo en el análisis organizacional, Eds. Powell y DiMaggio (México: FCE, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública y Universidad Autónoma del Estado de México, 1999), 79-103.

<sup>23</sup> L. Pautassi, “La articulación entre políticas públicas y derechos, vínculos difusos”, en Políticas Públicas para un Estado Social de Derechos. El paradigma de los derechos universales. Vol. II, Eds. V. Abramovich; X. Erazo y J. Orbe (Chile: LOM Ediciones y Fundación Henry Dunant América Latina, 2008), 93.

obligado (...) que haga cumplir la obligación o imponga reparaciones o sanciones (...) Esta característica se denomina justiciabilidad o exigibilidad judicial y supone una garantía del cumplimiento de las obligaciones que se desprenden del derecho de que se trate<sup>24</sup>.

Ante esta trayectoria conceptual, la transformación social a la que está llamada toda sociedad que pretenda incluir socialmente al sector de las personas con discapacidad, como es el caso de México, habrá de considerar por lo tanto el establecimiento de las instituciones, organizaciones y las políticas públicas pertinentes desde una perspectiva de derechos humanos.

### **Inclusión Social de las Personas con Discapacidad en México. Un análisis desde el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y su implementación en el caso de Jalisco**

Las principales instituciones que se han creado en los últimos años con el propósito de favorecer la inclusión social de las personas con discapacidad han sido dos: en el año 2005 se creó la Ley General para las Personas con Discapacidad<sup>25</sup> y en el 2011 la ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad<sup>26</sup> y su respectivo Reglamento de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad<sup>27</sup>. Se cuentan además con diversas leyes que van abordando la temática de acuerdo al aspecto que se aborda, como sería el caso de la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación, entre otras.

La lectura de cada una de las normativas se puede hacer desde los enfoques conceptuales antes presentados. La primera de ellas, la del 2005 se puede ubicar como una Ley que nace cuando la perspectiva de los derechos humanos, plasmada en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad ya se encontraba en proceso de elaboración, por lo tanto el surgimiento de esta Ley suscita una gran polémica entre los diversos actores sociales a nivel nacional por los referentes asistenciales y de integración a los que todavía hace referencia, cuando la nueva visión de la discapacidad era prácticamente un hecho. El reglamento para hacer operar esta normativa por lo tanto nunca se lleva a cabo y queda sustituida por la ley del 2011 que actualmente nos rige. A pesar de estas limitaciones el organismo que se crea por medio de la ley, el Consejo Nacional para las Personas con Discapacidad, comienza a funcionar, aunque con unas condiciones muy limitadas, tanto a nivel económico como a nivel de recursos humanos.

Por su parte, lo que se puede observar de la ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad es que refleja una transición desde la asistencia y la integración hacia la inclusión y la perspectiva de los Derechos Humanos presente en la Convención, es decir, que a pesar de que ya se había firmado y ratificado en el 2008 la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad por parte de México, todavía no

<sup>24</sup> L. Pautassi, La articulación entre políticas públicas... 95.

<sup>25</sup> Diario Oficial de la Federación, Ley General de las Personas con Discapacidad (México: Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, 2005), 27 de febrero del 2017. [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=2044351&fecha=10/06/2005](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=2044351&fecha=10/06/2005)

<sup>26</sup> Diario Oficial de la Federación, Ley General para la Inclusión de Personas con Discapacidad, (México: Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, 2011), 27 de febrero del 2017. [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5191516&fecha=30/05/2011](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5191516&fecha=30/05/2011)

<sup>27</sup> Diario Oficial de la Federación, Reglamento de la Ley Federal para la Inclusión de las Personas con Discapacidad (México: Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, 2012), 27 de febrero del 2017. [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5281002&fecha=30/11/2012](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5281002&fecha=30/11/2012)

logra asumir plenamente dicha perspectiva. A este respecto, las Naciones Unidas y el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad señalan como recomendación: “El Comité recomienda al Estado parte que redoble sus esfuerzos en el ámbito del proceso de armonización legislativa con la Convención a fin de que todos los estados federales eliminen terminología derogatoria de los derechos de las personas con discapacidad”<sup>28</sup>

Aunque La Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad presenta diversas limitaciones en cuanto a su orientación, también es necesario rescatar el hecho de que se transforma y se empodera el Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad, en el Título Tercero, Artículo 38 se le señala “como un organismo público descentralizado, que para el cumplimiento de sus atribuciones gozará de autonomía técnica y de gestión para formular políticas, acciones, estrategias y programas derivados de esta Ley”<sup>29</sup>.

En este mismo título en el Artículo 39 se menciona que el Consejo

“tiene por objeto el establecimiento de la política pública para las personas con discapacidad, mediante la coordinación institucional e interinstitucional; así como promover, fomentar y evaluar la participación del sector público y privado, en las acciones, estrategias, políticas públicas y programas derivados de la presente Ley”<sup>30</sup>

Al tiempo que en la ley se establece que el Consejo elaborará las políticas públicas, implica que éstas se han de establecer en el Programa Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad, sustentado a su vez en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y señalados en el Decreto por el que se aprueba el Programa Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad 2014-2018<sup>31</sup>.

De este hecho cabe destacar por lo tanto que en la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad no es posible el establecimiento de las políticas públicas ni de señalar los recursos a través de los cuales se dispondrá para hacerlas efectivas. Además, cabe señalar que las leyes quedan un tanto subordinadas a lo que se establece en los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.

Al analizar el contenido del Plan se puede encontrar que, como parte de la meta sobre México Incluyente, se plantea el Objetivo 2.2 Transitar hacia una sociedad equitativa e incluyente, se establece la estrategia 2.2.4 que señala el Establecer los derechos de las Personas con Discapacidad y contribuir a su desarrollo integral e inclusión plena. Dentro de este campo, las Líneas de Acción se acentúan en tres aspectos: Salud, Trabajo, y Accesibilidad, a saber:

<sup>28</sup> Naciones Unidas y el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Observaciones finales sobre el informe de México, (s/p) Principios y obligaciones generales.

<sup>29</sup> Diario Oficial de la Federación, Ley General para la Inclusión, (s/p).

<sup>30</sup> Diario Oficial de la Federación, Ley General para la Inclusión, (s/p).

<sup>31</sup> Diario Oficial de la Federación, Decreto por el que se aprueba el Programa Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad 2014-2018 (México: Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, 2014)

Establecer esquemas de atención integral para las Personas con Discapacidad a través de acciones que fomentan la detección de discapacidades, estimulación temprana y su rehabilitación.  
Diseñar y Ejecutar estrategias para incrementar la inclusión productiva de las Personas con Discapacidad mediante esquemas de capacitación laboral y de vinculación con el sector productivo.  
Asegurar la construcción y adecuación del espacio público y privado, para garantizar el derecho a la accesibilidad<sup>32</sup>.

Por su parte en la meta sobre un México con Educación de Calidad, el Objetivo 3.2 Garantizar la inclusión y equidad en el Sistema Educativo, Estrategia 3.2.1 Ampliar las oportunidades de acceso a la educación en todas las regiones y sectores de la población se establecen las siguientes Líneas de Acción:

Ampliar las oportunidades educativas para atender a los grupos con necesidades especiales.  
Adecuar la infraestructura, el equipamiento y las condiciones de accesibilidad de los planteles para favorecer la atención a jóvenes con discapacidad<sup>33</sup>.

Significa que el contenido de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, como ley vigente que incluye muchos otros artículos en diversos temas como la igualdad y no discriminación, Mujeres con discapacidad, Niños y niñas con discapacidad, Toma de conciencia, Derecho a la vida, Situaciones de riesgo y emergencias humanitarias, Igual reconocimiento como persona ante la ley, Acceso a la justicia, libertad y seguridad de la persona, protección contra la explotación, la violencia y el abuso, el derecho a vivir de forma independiente y a ser incluido en la comunidad, participación en la vida pública, recopilación de datos y estadísticas, entre otros, además de los considerados en la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad queda reducido y que tampoco se retoman en el Plan Nacional, por lo que quedan desdibujados y con razón son señalados por las Naciones Unidas, como parte de las Recomendaciones. Se pueden considerar algunos ejemplos:

En cuanto a la Igualdad y no discriminación Artículo 5 de la Convención:

“El Comité recomienda al Estado parte a establecer líneas presupuestarias específicas para cumplir sus objetivos en materia de igualdad, así como acciones específicas para combatir los casos de discriminación interseccional basadas en la discapacidad...”<sup>34</sup>

En cuanto al Artículo 6 de la Convención, Mujeres con discapacidad:

13. Al Comité le preocupa la falta de acciones de atención específicas implementadas por el Estado parte para prevenir y combatir la discriminación interseccional que enfrentan las mujeres y niñas con discapacidad, así como la ausencia de información al respecto.  
14. El Comité recomienda al Estado parte a:

---

<sup>32</sup> Gobierno de la República, Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. México: Gobierno de la República, 2013), 117.

<sup>33</sup> Gobierno de la República, Plan Nacional... 125.

<sup>34</sup> Naciones Unidas y el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Observaciones finales.

- a) Poner en marcha la legislación y todos los programas y acciones previstas para las mujeres y niñas con discapacidad, incluidas las medidas de nivelación y acción afirmativa, para erradicar su discriminación en todos los ámbitos de la vida...
- b) Recopilar sistemáticamente datos estadísticos sobre la situación de las mujeres y niñas con discapacidad con indicadores que puedan evaluar la discriminación intersectorial<sup>35</sup>.

Como éstos ejemplos se pueden citar otros artículos que no fueron incluidos en el Plan Nacional.

El problema se transmite al momento en el que se elabora el Programa Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad por parte del Consejo respetivo. Siguiendo los lineamientos institucionales, éste se debe de alinear al Plan Nacional y aunque se abren nuevos objetivos y muy diversas líneas de acción, éstas se encuentran sujetas al Plan desde el cual se genera, por lo que queda desprotegido el cumplimiento de varios de los derechos de las personas con discapacidad y tampoco se traducen del todo en indicadores claros que permitan su evaluación.

De acuerdo con lo establecido en las normativas correspondientes, los estados y municipios también se han de alinear a lo establecido en estos referentes nacionales:

De acuerdo con el título Quinto De los Estados de la Federación y del Distrito Federal de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el apartado V se señala:

Los Municipios, en los términos de las leyes federales y Estatales relativas, estarán facultados para: a) Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; b) Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; c) Participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia. Cuando la Federación o los Estados elaboren proyectos de desarrollo regional deberán asegurar la participación de los municipios<sup>36</sup>.

De ahí que, en el Estado de Jalisco, así como en los municipios que lo integran, se han de alinear a lo establecido a nivel nacional. En este caso la situación se presenta más grave aún pues al día de hoy, febrero del 2017, lo que debería de ser o llamarse el Programa Estatal para la Inclusión de las Personas con Discapacidad y los subsecuentes en cada municipio, no han sido elaborados.

El estado de Jalisco cuenta con una legislación que tiene que trabajarse a fin de poderse alinear a los planteamientos establecidos a nivel internacional, concretamente a la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

El Consejo Estatal para la Atención e Inclusión de Personas con Discapacidad emanado de su actual legislatura, no cuenta con la infraestructura, los recursos

---

<sup>35</sup> Naciones Unidas y el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Observaciones finales.

<sup>36</sup> M. Carbonell, La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (México: Editorial Porrúa, 2004b).

económicos, ni el personal necesario para poder implementarla, además de que la vinculación a nivel nacional tampoco se lleva a cabo.

El actual gobierno de la república que entró en el 2012, tardó prácticamente un año en presentar el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, con lo cual se perdió prácticamente un año. El Programa Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad se publicó el 30 de abril del 2014, se suma otro año del período presidencial. A partir de aquí las diversas dependencias a nivel nacional incluyen en sus Planes Nacionales de Desarrollo, como es el caso del Programa Nacional de Trabajo y Empleo para las Personas con Discapacidad que se presentó más tarde, en el 2014, pero el paso siguiente, para que los estados y municipios elaboren sus respectivos programas no se ha dado, al menos en el estado de Jalisco y se está iniciando el 2017, dentro de poco más de un año, en el 2018, se acaba el período presidencial. ¿Cómo se van a evaluar las distintas Metas, Objetivos y Líneas de Acción planteadas en el Plan Nacional de Desarrollo?, ¿qué avances se podrán presentar en materia de inclusión social de las personas con discapacidad en Jalisco y a nivel nacional?

Otro de los problemas que se pueden señalar es en cuanto a la asignación de los recursos para el cumplimiento de los derechos establecidos para este sector.

Tanto en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 como en el Programa Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad 2014-2018, se señalan los organismos responsables de la implementación de lo establecido, pero no se precisan políticas públicas específicas ni los recursos económicos para llevarlas a cabo.

Ante esta situación, aunque la ley señala que el Consejo deberá establecer las políticas públicas, lo que se observa en el Programa que se presenta, es que no se identifican, de tal modo que ni en la Ley General, ni el Plan Nacional, ni en el Programa Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad se establecen políticas y menos los montos destinados a su implementación.

En la Convención, en el Artículo 4, con respecto a las Obligaciones generales de los Estados Partes, se señala en el punto número 2 el compromiso de “adoptar medidas hasta el máximo de sus recursos disponibles y, cuando sea necesario, en el marco de la cooperación internacional, para lograr, de manera progresiva, el pleno ejercicio de estos derechos... En el punto número 3 se señala el compromiso de “elaboración y aplicación de legislación y políticas para hacer efectiva la presente Convención...”<sup>37</sup>.

## Conclusiones

La inclusión social de las personas con discapacidad, sustentada desde la perspectiva de los derechos humanos, es un compromiso establecido, pero presenta diversas limitaciones institucionales-estructurales y de tipo operativo en México.

Estas limitaciones están relacionadas con la falta de una legislación que se encuentre totalmente armonizada a la perspectiva de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

---

<sup>37</sup> Organización de las Naciones Unidas, Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Se encuentran problemáticas en cuanto a la traducción de los lineamientos de la Convención en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.

Las líneas de acción que plantea el Plan Nacional se transmiten al Programa Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad 2014-2018 y aunque se abren nuevas líneas de acción, no reflejan políticas públicas ni los montos económicos necesarios para su implementación.

El principal problema a nivel operativo en el caso de Jalisco se encuentra en la falta de elaboración del programa estatal correspondiente para la inclusión social de las personas con discapacidad, de tal manera que, aunque se cuente con los lineamientos nacionales, si éstos no son aplicados a nivel estatal y municipal, los resultados no pueden favorecer al proceso de inclusión social de este sector.

Ante esta panorámica las diversas Recomendaciones que presentan las Naciones Unidas, algunas con carácter de urgente, presentan serias dificultades para poder ser atendidas.

La propuesta que se plantea en el presente estudio es que las instituciones recuperen su carácter como regentes del quehacer social, “que protegen y materializan los derechos reconocidos y regulan las obligaciones correspondientes del ciudadano... (que hagan) efectivo el carácter exigible, defendible y justiciable de los derechos humanos...”<sup>38</sup>.

Que en ellas se establezcan las políticas públicas, los organismos responsables de llevarlas a cabo y los recursos desde donde se dispondrá para ejecutarlas, a fin de que no queden subordinadas a los Planes Nacionales de Desarrollo que, como se ha evidenciado, muestran diversas limitaciones para el cumplimiento de los derechos de las Personas con discapacidad.

## **Bibliografía**

Cabrera, P. “Exclusión social y discapacidad mental: perspectiva sociológica”. En Exclusión social y discapacidad, Martínez, J. Madrid: Universidad Pontificia de Comillas y Fundación PROMI (2005) 51-92.

Carbonell, M. Las garantías de los derechos sociales en la teoría de Luigi Ferrajoli. México: Instituto de investigaciones jurídicas, UNAM. 2004<sup>a</sup>

Carbonell, M. (Revisor), La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 146<sup>a</sup>. Ed., México: Editorial Porrúa. 2004b.

Diario Oficial de la Federación, Ley General de las Personas con Discapacidad, México: Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, 2005, 27 de febrero del 2017  
[http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=2044351&fecha=10/06/2005](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=2044351&fecha=10/06/2005)

Diario Oficial de la Federación, Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, México: Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, 2011, 27 de febrero del 2017  
[http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5191516&fecha=30/05/2011](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5191516&fecha=30/05/2011)

---

<sup>38</sup> J. Ramírez, Ciudadanía Mundial... 39.

Diario Oficial de la Federación, Reglamento de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, México: Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, 2012, 27 de febrero del 2017

[http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5281002&fecha=30/11/2012](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5281002&fecha=30/11/2012)

Diario Oficial de la Federación, Decreto por el que se aprueba el Programa Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad 2014-2018. México: Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, 2014, 27 de febrero del 2017

[http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5343100&fecha=30/04/2014](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5343100&fecha=30/04/2014)

Ferrajoli, L. Derechos y garantías. La ley del más débil. 3ª. Ed. Madrid: Editorial Trotta. 2002.

Ferrajoli, L. Los fundamentos de los derechos fundamentales. 2ª. Ed. Madrid: Editorial Trotta. 2005.

Gobierno de la República, Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, México: Gobierno de la República, 2013, 27 de febrero del 2017

[http://www.sev.gob.mx/educacion-tecnologica/files/2013/05/PND\\_2013\\_2018.pdf](http://www.sev.gob.mx/educacion-tecnologica/files/2013/05/PND_2013_2018.pdf)

Kymlicka, W. y Wayne, N., “El retorno del ciudadano. Una revisión de la producción reciente en teoría de la ciudadanía”. La Política. Revista de estudios sobre el Estado y la sociedad. No. 3, octubre, (1997) 5-39.

Meyer, J. y Rowan, B. “Organizaciones Institucionalizadas: la estructura formal como mito y ceremonia”, en Nuevo institucionalismo en el análisis organizacional, Editado por Powell y DiMaggio. México: FCE, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública y Universidad Autónoma del Estado de México, 1999, 79-103.

Naciones Unidas y el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad. Observaciones finales sobre el informe inicial de México. Ginebra: ONU, 2014. 26 de febrero del 2017.

[http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/7006/OBSERVACIONES\\_FINALS SOBRE\\_EL\\_INFORME\\_INICIAL\\_DE\\_MEXICO.pdf](http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/7006/OBSERVACIONES_FINALS SOBRE_EL_INFORME_INICIAL_DE_MEXICO.pdf)

Naciones Unidas y Oficina del Alto Comisionado. Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Guía de Formación. Serie de capacitación profesional No. 19. Nueva York y Ginebra: Naciones Unidas, 2014. 26 de febrero del 2017.

[http://www.ohchr.org/Documents/Publications/CRPD\\_TrainingGuide\\_PTS19\\_Accessible\\_s p.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/CRPD_TrainingGuide_PTS19_Accessible_s p.pdf)

Oliver, M. “¿Una Sociología de la discapacidad o una sociología discapacitada?” en Discapacidad y Sociedad. Editado por Barton, L. Madrid: Ediciones Morata, 1998, 34-58.

ONU. Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Ginebra: ONU, 2006. 26 de febrero del 2017

<http://www.un.org/disabilities/documents/convention/convoptprot-s.pdf>

ONU. La Declaración Universal de Derechos Humanos: Fundamento de las Normas Internacionales de Derechos Humanos. ¿Cómo protege el derecho internacional los derechos humanos? Ginebra: Departamento de información Pública de las Naciones Unidas, 2015, 26 de febrero del 2017 <http://www.un.org/es/documents/udhr/law.shtml>

Pautassi, L. “La articulación entre políticas públicas y derechos, vínculos difusos”, en Políticas Públicas para un Estado Social de Derechos. El paradigma de los derechos universales. Vol. II, editado por Abramovich, V., Erazo, X. y Orbe, J. Chile: LOM Ediciones y Fundación Henry Dunant América Latina. 2008.

Ramírez, J, Ciudadanía Mundial. México: ITESO. 2006.

Secretaría de Salud y Consejo Nacional para las Personas con Discapacidad. Programa Nacional para el Desarrollo de las Personas con Discapacidad, (2009-2012). México: Secretaría de Salud, Consejo Nacional para las Personas con Discapacidad, 2009.

Sen, A. “Teoría del Desarrollo a principios del siglo XXI”, en El desarrollo económico y social en los umbrales del siglo XXI, Emmerij, L. y Núñez, J., Washington: BID. 1998, 589-610.

Velasco, L. “El Proceso de Inclusión Laboral de las Personas con Discapacidad. Un Estudio Comparativo entre España y México”. Tesis de doctorado en Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente, 2013.

Villalobos, E., y Zalakain, J. “Delimitación conceptual de la inclusión social”. En Discapacidad, Tercer Sector e Inclusión Social. Estudios en homenaje a Paulino Azúa Berra, editado por Pérez, L., Madrid, España: CERMI, Fundación Derecho y Discapacidad y Ediciones Cinca, 25-50.

**Para Citar este Artículo:**

Velasco Jáuregui, Leticia Celina. El Proceso de Inclusión de las Personas con Discapacidad desde el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Su implementación en el Caso de Jalisco, México. Rev. Incl. Vol. 4. Num. Especial, Abril-Junio (2017), ISSN 0719-4706, pp. 102-117.

**221 B**  
**WEB SCIENCES**

Las opiniones, análisis y conclusiones del autor son de su responsabilidad y no necesariamente reflejan el pensamiento de la **Revista Inclusiones**.

La reproducción parcial y/o total de este artículo debe hacerse con permiso de **Revista Inclusiones**.