



COMILLAS
UNIVERSIDAD PONTIFICIA

ICAI

ICADE

CIHS

FACULTAD DE DERECHO

**LA PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS CON
DISCAPACIDAD EN EL MARCO DE LAS
POLÍTICAS ACTUALES DE LA UNIÓN EUROPEA**

Reflexiones desde la filosofía jurídica y política en relación con
la democracia liberal

Autor: Claudia Cabrera Criado

5º Derecho y Relaciones Internacionales (E-5)

Filosofía del Derecho

Tutor: Martín Anselmo Rocha Espindola

Madrid

10 de abril de 2024

RESUMEN

Es Trabajo de Fin de Grado analiza la protección de las personas con discapacidad en el marco de la Unión Europea desde la perspectiva de la filosofía jurídica- política de las democracias liberales. El estudio de las políticas comunitarias en materias de discapacidad tiene dos objetivos fundamentales: determinar si efectivamente estas medidas contribuyen a la protección de las personas con discapacidad y de qué manera dan respuesta o no a lo que se entiende como democracia liberal. Para ello, el trabajo ahonda en los principios filosóficos que inspiran a las democracias liberal, contrastándolos con aquellos que rigen actualmente en el modelo actual de discapacidad e identificando los retos a los que aún se enfrenta la organización en esta materia.

Palabras clave: Discapacidad; personas con discapacidad; democracia liberal; igualdad; libertad.

ABSTRACT

This thesis analyzes the protection of people with disabilities in the framework of the European Union from the perspective of the legal-political philosophy of liberal democracies. The study of community policies on disability issues has two main objectives: to determine whether these measures effectively contribute to the protection of people with disabilities and how they respond or not to what is understood as liberal democracy. To this end, the work delves into the philosophical principles that inspire liberal democracies, contrasting them with those that currently govern the current model of disability, and identifying the challenges that the organization still faces in this area.

Key words: Disability; people with disabilities; liberal democracy; equality; freedom.

ÍNDICE

LISTADO DE ABREVIATURAS	2
INTRODUCCIÓN	3
CAPÍTULO 1. DE LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD	5
1. EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA PROTECCIÓN DE LA DISCAPACIDAD	5
2. MODELOS DE DISCAPACIDAD A LO LARGO DE LA HISTORIA	7
2.1. Modelo tradicional.....	7
2.2. Modelo rehabilitador	8
3. MODELO ACTUAL DE LA DISCAPACIDAD	9
CAPÍTULO 2. LA FILOSOFÍA JURÍDICA-POLÍTICA DE LAS DEMOCRACIAS LIBERALES EN RELACIÓN CON LA PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD.....	12
1. EL RESPETO DE LA DIGNIDAD HUMANA COMO PUNTO DE PARTIDA	13
2. LOS PRINCIPIOS DE JUSTICIA COMO SALVAGUARDA DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD	14
3. EL ESTADO DE DERECHO COMO GARANTE DE LA IGUALDAD DE LIBERTADES BÁSICAS	17
4. LA DISCRIMINACIÓN POSITIVA PARA LA CONSECUCCIÓN DE LA JUSTICIA SOCIAL	19
5. EL ESTADO DE BIENESTAR Y LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES ...	20
CAPÍTULO 3. POLÍTICAS SOCIALES DE LA UNIÓN EUROPEA PARA LA PROTECCIÓN DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD	23
1. EL MODELO SOCIAL DE LA DISCAPACIDAD EN LAS POLÍTICAS DE LA UNIÓN EUROPEA.....	23
2. LA PROTECCIÓN DE LA DISCAPACIDAD EN EL MARCO DE LA UE	28
3. RETOS ACTUALES DE LA UNIÓN EUROPEA EN LA LUCHA CONTRA LA DISCRIMINACIÓN POR RAZÓN DE DISCAPACIDAD	33
CONCLUSIONES	35
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	37

LISTADO DE ABREVIATURAS

<i>Art.</i>	Artículo
<i>CCE</i>	Consejo de las Comunidades Europeas
<i>CDFUE</i>	Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea
<i>CIDPD</i>	Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad
<i>DESC</i>	Derechos económicos, sociales y culturales
<i>DUDH</i>	Declaración Universal de Derechos Humanos
<i>ONU</i>	Organización de las Naciones Unidas
<i>PE</i>	Parlamento Europeo
<i>UE</i>	Unión Europea
<i>TCEE</i>	Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea
<i>TFUE</i>	Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea

INTRODUCCIÓN

A lo largo de la historia, la protección de los derechos de las personas con discapacidad ha sido objeto de intenso debate. La dificultad para definir el concepto de discapacidad y comprender sus implicaciones en la autonomía individual ha dado lugar al diseño de diversos modelos de protección, cada uno moldeado según el marco social de la época. En este contexto, la protección de las personas con discapacidad experimentado cambios significativos, transitando por etapas históricas en las que adquiría connotaciones religiosas u otras en las que se orientaba hacia fines rehabilitadores en línea con los avances técnicos y médicos del momento.

Por tanto, la visión que por antonomasia ha adoptado la sociedad respecto a la discapacidad ha sido una basada en el asistencialismo. Las personas con discapacidad eran percibidas como sujetos carentes de la autonomía necesaria para desenvolverse de manera independiente en la vida cotidiana. La sociedad se regía por la automática asociación entre discapacidad y *minusvalía*, la cual impedía a estas personas participar en igualdad de condiciones en todos los ámbitos de la vida. Así, en el imaginario social las personas con discapacidad estaban abocadas a vivir bajo el yugo de la mayoría, sin tener la posibilidad de actuar conforme a su voluntad.

Sin embargo, en el último siglo se ha logrado romper con esta retórica tradicional, reemplazando los antiguos modelos por uno nuevo basado en los principios fundamentales de las democracias liberales: libertad e igualdad. Este nuevo enfoque, planteado inicialmente por la Convención de los Derechos de las Naciones Unidas, se ha incorporado a las políticas actuales de la Unión Europea, desafiando la idea arraigada de dependencia con la introducción conceptos como la dignidad, accesibilidad universal o el derecho a una vida independiente. Por primera vez en la historia, las personas con discapacidad son reconocidas como individuos autónomos y, por tanto, titulares de plenos derechos.

Partiendo de esta premisa, el presente Trabajo de Fin de Grado tiene por objeto investigar el modelo de protección actual de las personas con discapacidad en el marco de Unión Europea y, determinar cómo responde esta protección a los ideales de libertad e igualdad promovidos por las democracias liberales. El análisis de estas cuestiones desde una perspectiva iusfilosófica de las democracias liberales pretende evaluar la efectividad

de esta protección y reflexionar sobre la conveniencia de mantener este modelo en el futuro.

Por tanto, objetivo principal de este trabajo consiste en determinar si las actuales políticas sociales de la Unión Europea garantizan de manera óptima los derechos de las personas con discapacidad y, en consecuencia, su protección. Esto implica a su vez explorar dos aspectos secundarios: primero, cómo los principios de las democracias liberales favorecen la protección de las personas con discapacidad; y segundo, en qué medida estos principios inspiran el modelo actual de protección de discapacidad adoptado por la Unión Europea.

Para poder abordar estas ideas, el TFG se estructura en tres capítulos relacionados entre sí. El primer capítulo, titulado “De la protección de los derechos de las personas con discapacidad”, ahonda la evolución histórica del concepto de discapacidad y los modelos de protección asociados a ellos hasta llegar al actual modelo social de discapacidad. El segundo capítulo aborda la filosofía jurídico-política de las democracias liberales y cómo se integran en los mecanismos actuales de protección de los derechos de las personas con discapacidad. Por último, el tercer capítulo examina las políticas sociales de la Unión Europea para la protección de las personas con discapacidad, identificando aquellos desafíos a los que actualmente se enfrenta la organización en la materia.

Finalmente, es importante destacar que la metodología empleada para elaborar este trabajo se basa principalmente en una exhaustiva revisión bibliográfica en materia de discapacidad, así como en la consulta de bases de datos que contienen artículos doctrinales relacionados con las democracias liberales y las teorías filosóficas asociadas a ellas. No obstante, para analizar las políticas sociales en materia de discapacidad ha sido necesario recurrir a una amplia gama de documentos jurídicos, incluyendo tratados, resoluciones, directivas y comunicaciones, tanto a nivel europeo como internacional. Esta extensa compilación doctrinal y legal ha sido crucial para respaldar las ideas transmitidas y conclusiones alcanzadas en este TFG.

CAPÍTULO 1. DE LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

1. EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA PROTECCIÓN DE LA DISCAPACIDAD

Desde tiempos antiguos, las primeras civilizaciones han buscado dar respuesta al origen de la discapacidad. Por ejemplo, en la antigua Grecia y Roma se desarrollaron teorías como las del propio Aristóteles (Di Nasso, 2011). Sin embargo, en las filosofías de estas culturas primitivas predominaba la idea de fuerza física lo que llevaba a considerar a cualquier persona con una limitación física como “poseída o inservible” (Di Nasso, 2011).

Durante la Edad Media, el oscurantismo y superstición desplazarían la ciencia, agravando la marginación y exclusión social de las personas con discapacidad (Portuondo Sao, 2004). Durante este periodo la discapacidad sería interpretada conforme a los dogmas religiosos y cualquier anomalía sería entendida como “la más grande señal de un castigo enviado por Dios” (Di Nasso, 2011, pág. 8). Así, los enfermos serían vistos como “criaturas poseídas del demonio” que precisaban medios de salvación, entre ellos la tortura o la hoguera (Portuondo Sao, 2004).

No obstante, la Edad Moderna marcó fin del teocentrismo medieval y el comienzo de un periodo eminentemente positivista. Los movimientos renacentistas propiciaron un desarrollo científico y médico que trajo consigo una mayor comprensión de la discapacidad (Portuondo Sao, 2004). Este ambiente favoreció la creación escuelas especializadas y asilos, así como una nueva visión en los Estados europeos que apelaba a la responsabilidad social hacia las personas con discapacidad (Valencia, 2018, pág. 23).

Sin embargo, el verdadero punto de inflexión en la protección de la discapacidad intelectual se produjo con la Revolución Francesa. Bajo el lema *Libertad, Igualdad y Fraternidad* se produjo despertar social que llevó a considerar a las personas con discapacidad “podían llevar una vida normal si se les proporcionaba los medios adecuados” (Valencia, 2018, pág. 26). Aunque persistían las conductas de segregación y discriminación, las personas con discapacidad empezaron a ser vistas a como pacientes que requerían tratamiento médico (Portuondo Sao, 2004).

Con la Revolución Industrial, las personas con discapacidad ya no son consideradas “diferentes” y de esta manera pasan a ser responsabilidad pública (Valencia,

2018, pág. 26). En este contexto, la sociedad comenzó a tomar consciencia del problema que representaba la protección de las personas con discapacidad (Villanueva, 2020, pág. 286) y frente a ello se crearon las primeras instituciones de atención especializadas. Sin embargo, estas instituciones mantenían la tendencia discriminatoria destinada a “proteger a las personas normales de las no normales” (Di Nasso, 2011, pág. 17)

En el siglo XX, la experiencia de Primera Guerra Mundial llevó a un progreso significativo en la protección de los derechos de las personas con discapacidad. La creación de la Organización Internacional del Trabajo (“OIT”) y la promulgación de recomendaciones como la Recomendación 99 sobre Rehabilitación y Empleo de los Inválidos (OIT, 1955) contribuyeron a la integración progresiva de las personas con discapacidad en la sociedad y en el mercado laboral (Valencia, 2018, pág. 41).

Dentro de este nuevo marco, comienza a emerger un discurso social que reivindicaba la igualdad de derechos y oportunidades para las personas con discapacidad. Esta lucha contra la estigmatización histórica encuentra su punto más álgido en la década de 1970, cuando los movimientos por los derechos civiles aúnan sus esfuerzos por asegurar el pleno acceso de las personas con discapacidad tanto al medio físico como social, así como salvaguardar sus derechos a una vida independiente (Sánchez, 2017, pág. 18).

Gracias a este espíritu progresista, la sociedad aborda la discapacidad desde una perspectiva más humana e inclusiva. Por primera vez, los términos “discapacitado” o “insuficiente” fueron reemplazados por “persona con discapacidad” (Albarrán, 2015, pág. 135). Esta ligera modificación conceptual, a priori inocua, transformó por completo las premisas sobre las cuales se diseñarían las políticas de inclusión. Y es que, a partir de este momento, las personas con discapacidad serían reconocidas como miembros plenos en la vida política, económica y social, cuya opinión adquiriría el mismo valor que la del resto (Valencia, 2018, pág. 46).

Este progreso continuó a lo largo del siglo, dando lugar a movimientos sociales que exigían la igualdad de derechos y oportunidades de las personas con discapacidad (Valencia, 2018, pág.5). Todo ello fomentó la producción normativa internacional en materia de discapacidad, entre las que cabe destacar el Programa de Acción Mundial para las Personas con Discapacidad aprobado por la ONU en 1982 o la Declaración de Salamanca de la UNESCO en 1994 (Rello, 2012, págs. 27-28).

Sin embargo, el mayor avance en materia de protección de la discapacidad vino dado por la ONU en 2006 con la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CIDPD). Este tratado internacional, más que una mera declaración de intenciones representa un auténtico instrumento jurídico internacional de protección de los derechos humanos y libertades fundamentales de las personas con discapacidad (Gil, 2007, pág. 3). Así, inspirada por este nuevo paradigma de respeto, inclusión e igualdad ha desarrollado políticas sociales de protección de la discapacidad que reflejan estos principios.

2. MODELOS DE DISCAPACIDAD A LO LARGO DE LA HISTORIA

El análisis histórico de la discapacidad revela una constante evolución en lo que respecta a su protección. No se trata de un fenómeno estático, sino que viene moldeado por las normas y moral de cada época. Es la propia sociedad con sus cánones y dinámicas las que determinan el rumbo de la cuestión. Así pues, dentro de este dinamismo es posible identificar tres marcos filosóficos que dan explicación a la relación entre el tejido social y el fenómeno de la discapacidad en el transcurso del tiempo (Pérez & Chhabra, 2019).

2.1. Modelo tradicional

En primer lugar, el modelo tradicional reúne aquellas estructuras de pensamiento arraigadas en la tradición. Dentro de este marco se insertan las teorías y perspectivas propias de las civilizaciones antiguas, donde la concepción de la discapacidad, al igual que el resto de las cuestiones sociales, venía condicionada por una retórica teleológica y naturalista (Albarrán, 2015, pág. 129). Según este pensamiento, “el padecimiento de enfermedades se explicaba a través de fuerzas espirituales, y la discapacidad era vista como el castigo de un comportamiento pecaminoso” (Pérez & Chhabra, 2019, pág. 10).

Este modelo emana de un periodo histórico en el que la religión gobierna todas las esferas de la sociedad, siendo la fuente principal de inspiración para la filosofía. Dentro de una realidad interpretada a la luz de los valores espirituales, la discapacidad generaba un natural rechazo y marginación al desviarse del modelo de ser humano creado a imagen y semejanza de Dios (Albarrán, 2015, pág. 130). Por tanto, la discriminación se justifica bajo la premisa de que aquello no coincidía con la naturaleza divina, no correspondía a la voluntad Dios (Albarrán, 2015, pág. 130).

La concepción de discapacidad como “marca del pecado” se origina en esta perspectiva (Cayuela Sánchez, 2022, pág. 8), donde las personas discapacitadas son vistas resultado de un mal diabólico o de un castigo divino. Bajo la mirada tradicional, la discapacidad es un “defecto causado por un fallo moral o un pecado” (Pérez & Chhabra, 2019, pág. 10), de tal manera que todo individuo que no coincidía con lo “esperado” tenía que ser “execrado y eliminado de la sociedad” (Albarrán, 2015, pág. 131). Esta definición de la condición justificaría prácticas como por ejemplo el infanticidio (Di Nasso, 2011).

En definitiva, dentro de este modelo la protección de la discapacidad era inexistente y las conductas de marginación se manifestaban en dos vertientes principales. Por un lado, en el ámbito orgánico-funcional, ya que las diferencias físico-biológicas generaban ostracismo social y autodesprecio que determinaba el aislamiento de quienes la padecían (Pérez & Chhabra, 2019, pág. 10). Y, por otro lado, en el ámbito social por cuanto las personas con discapacidad, una vez segregadas, eran relegadas en estamentos inferiores y despojadas de su condición de ciudadanos (Albarrán, 2015, pág. 131).

2.2. Modelo rehabilitador

El antropocentrismo renacentista marcó un antes y después en la historia del pensamiento humano y en la forma de entender el mundo. Con este movimiento surge un positivismo que rompió con la asociación tradicional entre la realidad y lo divino, centrando su atención en el propio ser humano (Albarrán, 2015, pág. 134). Desde este momento, el mundo se interpretaría de acuerdo con los principios científicos, transformando por completo el modo de abordar las cuestiones sociales.

La razón se erigió como la nueva brújula de la conciencia social, reemplazando las perspectivas espirituales y adoptando un enfoque basado en la experiencia científica. Este cambio de mentalidad permitiría atajar los problemas sociales, como la discapacidad, desde la objetividad, dejando atrás el esoterismo (Albarrán, 2015, pág. 134). Así, a través del enfoque científico arraigado en las corrientes racionalistas y empiristas, “los impedimentos físicos y mentales dejaron de ser considerados castigos divinos y comenzaron a entenderse como enfermedades que podían recibir tratamientos” (Lizama, 2012, pág. 123).

Esto llevó a considerar a las personas con discapacidad como individuos con “características típicas que tienen que ser mejoradas” (Albarrán, 2015, pág. 135). En este

sentido, la discapacidad se percibiría como una limitación que, de ser superada, permitiría al individuo alcanzar un grado de “normalidad” suficiente para integrarse y participar en la sociedad. De esta manera, la inserción social quedaría supeditada a la rehabilitación (Lizama, 2012, pág. 124).

Esta cosmovisión, inspirada en el utilitarismo capitalista incipiente, relacionó directamente la “normalidad” con la capacidad para aportar ganancias y beneficios para el Estado. Precisamente es en este contexto “que se empezó a utilizar el concepto de ‘discapacidad’ entendida como incapacidad para ser explotado” (Valencia, 2018, pág. 32) y, en consecuencia, para contribuir a la cadena productiva. Así pues, bajo esta óptica toda persona cuyas limitaciones funcionales le impedían aportar trabajo conforme a los estándares sociales de normalidad era considerada discapacitada.

En el momento en el que la discapacidad se convierte en una “tragedia personal, pasividad y dependencia” (Barnes, 1998) surge el modelo rehabilitador que, al igual que el modelo tradicional, promueve un enfoque social de profundo carácter paternalista a través de la noción de dependencia (Palacios, 2008, pág. 90). Dentro de este escenario, nacería una responsabilidad pública con respecto a las personas con discapacidad, materializada en técnicas rehabilitadoras en el ámbito sanitario y social como nuevos tratamientos médicos y programas de educación especializada (Valencia, 2018).

3. MODELO ACTUAL DE LA DISCAPACIDAD

En 2006, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la CIDPD un tratado histórico que supuso un punto de inflexión en la protección de las personas con discapacidad¹. Ratificada por 190 Estados, la CIDPD implantó un modelo social de protección de las personas con discapacidad que rompe con los modelos anteriores y que, a partir de entonces, pasaría a convertirse en la principal referencia a nivel internacional (Masís, 2011, pág. 103).

A diferencia de los modelos anteriores, el modelo social reconoce la autonomía de las personas con discapacidad y su derecho a participar en la formulación y ejecución

¹ De hecho, este sería consagrado por el vicesecretario general de la ONU, Mark Malloch, como “el primer tratado de derechos humanos del siglo XXI en ser adoptado, el tratado que se ha negociado con mayor rapidez en la historia del derecho internacional y el primero que surgió del cabildeo emprendido por internet” (ONU, 2006)

de los planes y políticas que los afectan (Bonilla, 2020, pág. 78). Con este enfoque revolucionario, las personas con discapacidad son reconocidas como individuos con plenos derechos que pueden contribuir a la sociedad en iguales circunstancias que el resto” (Maldonado, 2012, pág. 817). Esta revalorización permite superar el estigma de dependencia tradicionalmente atribuida al colectivo.

Cabe señalar que el modelo social no niega que las deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo limitan al individuo² (ONU, 2014a, pág. 29). Sin embargo, identifica las “barreras arquitectónicas, actitudinales y de comunicación” socialmente impuestas como el principal obstáculo para la participación plena de las personas con discapacidad en sociedad (Sampayo, 2016, pág. 2). En efecto, conforme al modelo social de discapacidad es el propio diseño orgánico y funcional de la sociedad, y no la discapacidad en sí misma, la que limita su inclusión (Maldonado, 2012, pág. 824).

Teniendo esto presente, la CIDPD acoge un modelo de “no discriminación y de respeto por la diferencia y la aceptación de las personas con discapacidad como parte de la diversidad y la condición humana” (art. 3 b) y d) CIDPD) y para ello se basa en dos principios fundamentales: el principio de accesibilidad y el principio de igualdad de oportunidades.

En primer lugar, el principio de accesibilidad actúa como aliciente de la participación e integración de las personas con discapacidad en sociedades al promover la “eliminación de obstáculos y barreras de acceso al ejercicio de los derechos” (art. 3 f) CIDPD). En la medida que este principio facilita el diseño del entorno de acuerdo con las particularidades de la discapacidad, el individuo puede desenvolverse en el mismo con plena autonomía (Masís, 2011, pág. 102). Por esta razón el principio de accesibilidad también es la “condición previa esencial para que las personas con discapacidad puedan disfrutar de manera efectiva y en condiciones de igualdad de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales” (ONU, 2014b, pág.2)

Esta última noción hace referencia la piedra angular del modelo actual de discapacidad: el principio de igualdad de oportunidades. El fin ulterior de este principio

² El propio art. 1 CIDPD establece que “las personas con discapacidad incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás”.

es el de garantizar la "participación e inclusión plena y efectivas en la sociedad" de las personas con discapacidad (art. 3 c) CIDPD). Es decir, el principio de igualdad de oportunidades aspira a que en la sociedad se concedan las mismas posibilidades a todos los individuos, independientemente de su condición, eliminando para ello cualquier signo de discriminación que pueda existir (Maldonado, 2012, pág. 826).

El actual modelo de discapacidad aboga por la adopción de medidas de acción positiva como la vía más eficaz y justa para enmendar las fisuras del sistema y, en definitiva, para alcanzar la igualdad material (Maldonado, 2012, pág. 829). A través de estas medidas se pretende compensar las desventajas iniciales de los colectivos en situación de vulnerabilidad y permitirles acceder a las mismas oportunidades que el resto de la sociedad (Hernández, 2015, pág. 47). Por esta razón, la CIPDP lleva implícito el compromiso de la comunidad internacional para adoptar medidas de este tipo para luchar contra la discriminación, de iure o de facto, por razón de discapacidad (ONU, 2018).

En resumen, el modelo social de discapacidad se basa esencialmente en el respeto y la protección de los derechos de las personas con discapacidad a través de los principios de accesibilidad y, sobre todo, de igualdad de oportunidades. Este nuevo paradigma, no solo contribuye a la integración y participación efectiva del colectivo en todas las esferas de la vida, sino también a la construcción de una sociedad más justa, equitativa e inclusiva.

CAPÍTULO 2. LA FILOSOFÍA JURÍDICA-POLÍTICA DE LAS DEMOCRACIAS LIBERALES EN RELACIÓN CON LA PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

El art. 1 de la CIDPD cristaliza el propósito del modelo social de discapacidad de “promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente”. Estas líneas ponen de manifiesto los tres valores fundamentales en los que se basa la protección actual de la discapacidad: la libertad, la igualdad y la dignidad

La consagración de estos principios universales no es una casualidad, sino el resultado de la filosofía jurídico-política que inspira a las democracias liberales, las cuales son “la forma más avanzada de organización política dado que permiten la realización plena del potencial humano en términos tanto individuales como colectivos” (Fukuyama, citado en Costa et. al, 2023, pág. 15). Por tanto, para poder entender cómo funciona la protección actual de la discapacidad, primero es necesario entender las democracias liberales y las ideas que las sustentan.

Como su nombre indica, la democracia liberal es una forma de gobierno donde la democracia clásica opera bajo los principios del liberalismo político. La democracia implica que la voluntad popular delega su soberanía en los representantes electos (Salazar & Woldenberg, 2020, pág. 38). En términos Rousseau, esta delegación de soberanía implicaría necesariamente “la enajenación y pérdida de la libertad de los ciudadanos en cuanto miembros del pueblo” (Rousseau, 1985, pág 145, citado en Barbará, 2016, pág. 62)

Por el contrario, el liberalismo político defiende la lógica kantiana por la que “las personas son libres de perseguir sus fines y no pueden ser instrumentalizadas para satisfacer los fines ajenos” (Kaiser, 2016, pág. 396). En consecuencia, el individuo sólo puede ser dueño de su voluntad y de determinar sus propias acciones cuando el ámbito en el que actúa no se ve perturbado por otros (Berlin, 1988, pág. 5). Esta cosmovisión busca salvaguardar la libertad individual en todos los planos de la realidad y rechaza cualquier tipo de injerencia que la limite (Costa et. al, 2023, pág. 3).

Partiendo de estos dos conceptos, en las democracias liberales el poder cedido al Estado no busca coartar la libertad del individuo; más bien todo lo contrario, aspira a protegerla y respetarla ante la complejidad de la sociedad política. Por esta razón, el Estado ha de promover las condiciones necesarias para que en individuo pueda actuar y desarrollarse autónomamente, sin que esta independencia venga condicionada por sus circunstancias.

A estos efectos, la bidireccionalidad entre democracia y liberalismo es esencial. Por una parte, la democracia necesita de ciertos principios liberales para su establecer límites en el ejercicio del poder del Estado y proteger las libertades individuales. Por su parte, el liberalismo necesita de la democracia para asegurar que las libertades individuales se traduzcan efectivamente en derechos y oportunidades iguales para todos (Valeria, 2009). Así pues, esta paradoja de *democratización del liberalismo y liberalización de la democracia* (López, 2005, pág. 134) es la premisa básica de toda democracia liberal pues solo esta tensión conceptual permite alcanzar un equilibrio perfecto entre la injerencia estatal y la autonomía individual.

1. EL RESPETO DE LA DIGNIDAD HUMANA COMO PUNTO DE PARTIDA

La CIDPD nace con el propósito de promover el respeto de la *dignidad inherente* de las personas con discapacidad (art. 1). Por primera vez en la historia, el concepto de dignidad se incorpora al discurso de la protección de la discapacidad, rompiendo con la idea de que la *capacidad* o *valía* determinan el valor de un individuo (Palacios & Romañach, 2006). Pero ¿en qué consiste realmente esta dignidad en el contexto de las democracias liberales?

Definir la dignidad con exactitud es complejo dado su alto grado de abstracción. Sin embargo, en términos generales, se puede entender como aquel “estado moral permanente e inescindible que permite al ser humano, como ente ético-espiritual, autodeterminarse consciente y libremente, formarse y actuar sobre el mundo que lo rodea” (Wintrich, 1957, citado en García, 2018, pág. 14). Desde una perspectiva kantiana, esta idea se resume en “la capacidad existente en acto para la autodeterminación según los principios morales” (Kant, 1797, pág. 30, citado en Gutmann, 2019, pág. 237).

Más allá de las diferentes definiciones, idea subyacente en todas ellas no deja de ser la misma: la capacidad del individuo para autodeterminarse, es decir, para actuar con plena autonomía e independencia (Alarcón, 2020, pág. 3). La dignidad es la verdadera legitimadora de la autonomía humana, la razón por la que el individuo tiene reconocida una personalidad única e irremplazable a través de la cual canaliza sus “deseos, preferencias e inclinaciones” (Badilla, 2012, pág. 89). Esta noción de dignidad como “núcleo del que emana y hacia el que convergen todas las posibles variaciones del ethos humano” le dota de un carácter inalienable e invulnerable (Mosca & Aguirre, 1985).

Por tanto, al invocar el “respeto a la dignidad inherente de las personas con discapacidad”, la CIDPD reconoce implícitamente la autonomía de las personas con discapacidad y, con ello, la libertad de estas para “tomar sus propias decisiones y la independencia de las personas” (art. 3 a) CIDPD). Estas líneas marcan un quiebre definitivo con el histórico discurso paternalista y consagran el derecho de las personas con discapacidad “a vivir de forma independiente y de ser incluidas en la comunidad” (art. 19 CIDPD).

Con todo ello, la CIDPD materializa la premisa demoliberal de protección de la dignidad humana al otorgar a las personas con discapacidad de “un derecho igualitario a la autonomía” (Fukuyama, 2022, pág. 24). Así, el modelo social abraza la idea de que las circunstancias o características concurrentes en el individuo, como la discapacidad, no deben impedir su autodeterminación pues, en la medida en la que ser humano es un fin en sí mismo, puede actuar autónomamente de acuerdo con su voluntad (Michellini, 2010, pág. 42).

2. LOS PRINCIPIOS DE JUSTICIA COMO SALVAGUARDA DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

La autonomía inherente a la dignidad humana solo puede desplegarse en un marco de libertad. Sin ella, el ser humano no puede autodeterminarse de acuerdo a sus principios morales (Rodas, 2018). Por ello, en las democracias liberales la promoción de la libertad individual es prioritaria, pues es fundamental para garantizar el máximo respeto a la dignidad humana. En este sentido, las democracias liberales se asemejarían al modelo sociedad abierta propuesto por Karl R. Popper, en el que el “centro de la sociedad es el

hombre como ser libre y soberano, no el colectivo humano” (citado en Arrieta, 2022, pág. 48).

En este contexto, el individuo se realiza “bajo las normas de la razón, incluyendo la recta razón jurídica y política en las que priman las libertades positiva y negativa” (Arrieta, 2022). Así, las democracias liberales representan el sistema político idóneo para armonizar los dos conceptos de libertad identificados por Isaiah Berlin: la libertad negativa (*estar libre de algo*) y libertad positiva (*ser libre para algo*) (Berlin, 1988, pág. 9)

Dentro de estas vertientes, la libertad negativa cobra una especial relevancia en las democracias liberales, ya que impide la intromisión del Estado en la esfera de acción individual y permite el ejercicio del resto de libertades democráticas (Solórzano, 2014, pág. 133). Y si bien es cierto que en toda democracia existe cierto grado de injerencia estatal, son las propias instituciones democráticas las que limitan esa interferencia en la libertad personal (Wacher, 2021, pág. 192).

La teoría de la justicia de John Rawls explica cómo las instituciones de las democracias liberales salvaguardan la libertad de los individuos (1997). Esta teoría, basada en el contractualismo moderno de Locke, Rousseau y Kant, sostiene que la construcción de los modelos políticos organizativos se fundamenta en un acuerdo entre la sociedad y el Estado, denominado “contrato social” (Rawls, citando en García, 2010, pág. 142). A través de este pacto, el individuo renuncia a su libertad natural y “derecho ilimitado a todo cuanto le tienta y que puede alcanzar” (Rousseau, 1762) a cambio de entrar en una sociedad organizada donde se garantiza la protección de sus derechos y libertades individuales. De esta manera, añadiría Rousseau:

“Encontrar una forma de asociación que defienda y proteja de toda fuerza común a la persona y a los bienes de cada asociado, y por virtud de la cual cada uno, uniéndose a todos, no obedezca sino a sí mismo y quede tan libre como antes. Tal es el problema fundamental, al cual da solución el Contrato social.” (Rousseau, 1762)

Sin embargo, Rawls va un paso más allá y, al contrario que los contractualista modernos, sitúa al individuo en situación de equidad y libertad de donde emanan los principios de justicia que definen los términos fundamentales de asociación (Solórzano, 2014, pág. 111). En esta *posición original* “los individuos, libres e iguales, cual tabula rasa desprovista de conocimientos de las Instituciones, son los encargados, al ser personas naturales provistas de moralidad y justicia de instaurar las normas necesarias de cooperación social” (Solórzano, 2014, pág. 111).

Por tanto, Rawls sostiene la justicia como equidad o imparcialidad para la consecución de una sociedad “bien ordenada” (Solórzano, 2014, pág. 117). En una sociedad ordenada todas las personas son igualmente soberanas y “solo pueden ver limitados sus intereses por principios que todas podrían reconocer en una determinada posición inicial de igual libertad” (Rojas Molina, 2021, pág. 431). Estos principios, conocidos como principios de justicia, son dos: el principio de igual libertad y el principio de diferencia justa.

El principio de igual libertad sostiene que todos los ciudadanos tienen derecho a un igual sistema de libertades básicas. Por su parte, el principio de diferencia señala que “las desigualdades sociales y económicas han de ser ordenadas de tal modo que funcionen para el mayor beneficio de los menos aventajados y estén vinculadas a cargos y posiciones abiertos a todos bajo condiciones de justa igualdad de oportunidades” (Rawls, 1973, pág. 75, citando en Rodríguez, 2009, pág. 34). Estos dos principios se relacionan entre sí por el principio de prioridad, de manera que el primero tiene preferencia sobre el segundo (Rodríguez Zepeda, 2009, pág. 41).

Estos dos principios son el punto de partida de la ética liberalismo democrático. Por esta razón las instituciones sociales democráticas “tutelan las reglas y los deberes fundamentales además de la distribución de las ventajas que resultan de la cooperación social” para cumplir con los principios de libertad e igualdad (Solórzano, 2014, pág. 119). Solo cuando las “instituciones más importantes de la sociedad están dispuestas de tal modo que obtienen el mayor equilibrio neto de satisfacción distribuido entre todos los individuos pertenecientes a ella, entonces la sociedad será justa y estará correctamente ordenada” (Mizrahi, 2013, pág. 85).

Esta dinámica característica de las democracias liberales tiene un impacto significativo en la protección de las personas con discapacidad. Los principios de justicia

que guían a las instituciones permiten que la igualdad y la libertad sean consideradas como los pilares de “una sociedad plural profundamente dividida por la atomización de intereses individuales” (Solórzano, 2014, pág. 123). Todo esto contribuye a establecer base ética y legal que fomenta la inclusión y participación de las personas con discapacidad en la sociedad garantizando, en última instancia, su protección.

3. EL ESTADO DE DERECHO COMO GARANTE DE LA IGUALDAD DE LAS LIBERTADES BÁSICAS

Como se ha mencionado anteriormente, el principio de igual libertad se refiere a ciertas libertades o derechos básicos que deben protegerse (Rawls, 1997, pág. 280, citado en Osorio, 2010, pág. 151)³. Rawls identifica cuatro libertades básicas en este sentido: libertad de pensamiento y conciencia, libertades políticas y de asociación, libertades relacionadas con la integridad física y psicológica de la persona y derechos y libertades frente al arresto arbitrario y rapto (Rawls, 1996, pág. 328, citado en Cruz, 2003, pág. 234)

La importancia de este principio demanda un orden "lexicográfico" entre los principios de justicia. La igual libertad prevalece sobre el principio de diferencia, de manera que “las violaciones de las libertades básicas (...) no pueden ser justificadas ni compensadas mediante mayores ventajas sociales y económicas” (Rawls, 1997, pág. 83, citado en Wachter, 2021, pág. 183). Basadas en este principio las democracias liberales aseguran un catálogo inviolable de libertades básicas a los ciudadanos (Cruz, 2003, pág. 234).

Para asegurar el principio de igual libertad, las democracias liberales adoptan un modelo político y legal específico: Estado de Derecho. Este modelo asegura el establecimiento de un gobierno “restringido a la prevención de interferencias con los derechos individuales” (Smith, 1980, pág. 12) de los ciudadanos, garantizándose así su verdadera libertad. El Estado de Derecho solo se hace efectivo si se cumple con el imperio de la ley, que exige que el “poder se ajuste a lo establecido por normas jurídicas preconstituidas” (Marcilla, 2013, pág. 177). Alrededor de este concepto se configura “un

³ Principio de igual libertad de John Rawls establece que “cada persona ha de tener un derecho igual al más extenso sistema total de libertades básicas compatible con un sistema similar de libertad para todos”

gobierno de las leyes” por encima del “gobierno de los hombres” que regula el efectivo ejercicio del poder del Estado y protege la libertad individual (Echeverri, 2012, pág. 221).

El imperio de la ley en las democracias liberales requiere que los gobiernos actúen sujetos a la normativa vigente en materia de discapacidad. En el ámbito de la Unión Europea, esto se traduce en la observancia obligatoria de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la ONU (DUDH) y la CIDPD. Así, el art. 5 CIDPD establece cual reza “que todas las personas son iguales ante la ley y en virtud de ella y que tienen derecho a igual protección legal y a beneficiarse de la ley en igual medida sin discriminación alguna”.

La igualdad ante la ley y los derechos que esta garantiza son pilares fundamentales en las democracias liberales. Esta fórmula permite el rechazo de cualquier forma de discriminación, incluida la discriminación por discapacidad (Arroyo, 2007, pág. 208). Esta isonomía permite que países como Alemania afirmen constitucionalmente que “nadie pueda ser perjudicado a causa de un impedimento físico o psíquico” en su tratamiento por la ley (art. 3 Ley Fundamental de la República Federal de Alemania), al igual que las Constituciones de Francia⁴, Italia⁵ o España⁶ proclaman la igualdad ante la ley sin distinción alguna.

En definitiva, en las democracias liberales las personas con discapacidad tienen reconocidas las mismas libertades básicas que las otras personas. Este reconocimiento incluye la participación en la vida política y pública (art. 17 CIDPD), así como la protección de la integridad física y mental (art. 29 CIDPD). Así, las democracias liberales se basan en un “equilibrio siempre inestable entre libertad e igualdad” (Solórzano, 2014, pág. 117), un equilibrio que, a pesar de su fragilidad, es la máxima garantía de la protección de las personas con discapacidad.

⁴ El art 1 de la Constitución Francesa de 1958 establece que “Francia es una República indivisible, laica, democrática y social que garantiza la igualdad ante la ley de todos los ciudadanos sin distinción de origen, raza o religión y que respeta todas las creencias. (...)”

⁵ El art 3 de la Constitución de la República Italiana establece que “Todos los ciudadanos tendrán la misma dignidad social y serán iguales ante la ley, sin distinción de sexo, raza, lengua, religión, opiniones políticas ni circunstancias personales y sociales (...)”

⁶ El art.14 de la Constitución Española consagra que “los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna (...)”.

4. LA DISCRIMINACIÓN POSITIVA PARA LA CONSECUCCIÓN DE LA JUSTICIA SOCIAL

Las democracias liberales han redefinido la relación entre el individuo y la sociedad. Frente a la visión tradicional del individuo egoísta y atomizado, ahora se reconoce a la persona como un ser interdependiente e interconectado (Gambilonghi, 2020, pág. 330). Esta nueva perspectiva reconoce que la persona desarrolla su personalidad gracias a las relaciones sociales que la moldean, ya sea para su beneficio o detrimento (Gambilonghi, 2020, pág. 330).

Esta redefinición del individuo implica un cambio en el papel del Estado, que deja de ser un mero "árbitro" o "vigilante nocturno" para asumir el rol de "organizador de servicios públicos" (Gambilonghi, 2020, pág. 333). Bajo esta nueva función, el Estado busca de promover el desarrollo del individuo y su personalidad (Pabón, 2022, pág. 48). Frente al complejo pluralismo de la sociedad, las democracias liberales conciben la justicia como equidad (Solórzano, 2014, pág. 125). Esta interpretación de la justicia permite tolerar desigualdades sociales y económicas "siempre y cuando ayuden a mejorar la vida de los menos favorecidos de la sociedad" y se respete el principio de igualdad de oportunidades (Reyes & Robayo, 2011, pág. 341).

En el ámbito de la discapacidad, la justicia como equidad es fundamental para salvaguardar "la autonomía, el respeto a la igualdad y la dignidad para cada miembro de la sociedad" (Reyes & Robayo, 2011, pág. 341). En este sentido, Amartya Sen señala que el Estado y la sociedad deben trabajar por construir políticas públicas que favorezcan la participación social de las personas con discapacidad ya que tienen menos ventajas individuales y, por tanto, menos opciones de bienestar (Citado en Reyes & Robayo, 2011, pág. 342).

Del mismo modo, Martha Nussbaum sostiene que en una sociedad justa el Estado debe velar por las capacidades "al menos en un umbral aceptable, especialmente en las personas cuyas capacidades están por debajo del umbral" (Citado en Reyes & Robayo, 2011, pág. 343). Por esta razón, las personas con discapacidad experimentan un mejor nivel de vida en las democracias liberales pues en ellas son consideradas como auténticos sujetos de derecho y se les ofrece una protección reforzada para compensar su desventaja inicial.

Basándose en la justicia como equidad, las democracias liberales implementan políticas de acción positiva. Estas medidas otorgan “un tratamiento preferencial en el reparto de ciertos recursos básicos a los miembros de los grupos que han estado sometidos en el pasado a un régimen discriminatorio” como es el caso de las personas con discapacidad (Arroyo, 2007, pág. 143). El objetivo es eliminar o a reducir desigualdades fácticas que se manifiestan, especialmente, en el ámbito laboral, educativo y de vivienda (Arroyo, 2007, pág. 143).

La discriminación positiva no es un “medio destinado a desaparecer una vez alcanzado el resultado deseado” (Urteaga, 2008, pág. 204), sino un elemento permanente en la estructura política y social de las democracias liberales. Por tanto, las instituciones diseñan ese tipo de medidas para garantizar, “en nombre de un principio de diversidad, una representación equitativa de los grupos minoritarios” (Urteaga, 2008, pág. 204).

Actualmente, las políticas de acción positivas para la protección de la discapacidad actualmente adquieren una forma particular. Buscan individualizar estas medidas para disminuir la exposición a la inseguridad social y, en definitiva, para volver el mundo accesible al mayor número posible de ciudadanos (Merklen, 2018, pág. 14). Así, el propósito final de las políticas de acción positiva es garantizar la autonomía de la persona con discapacidad, protegiendo ante todo su independencia para salvaguardar sus derechos y libertades.

5. EL ESTADO DE BIENESTAR Y LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES

Llegados a este punto, resulta evidente que las democracias liberales priorizan la libertad de los individuos, incluidos aquellos en situación de desventaja, y para lograrlo implementan políticas sociales basadas en la justicia como equidad. Sin embargo, comprender estas políticas, requiere entender primero un concepto fundamental: el Estado de bienestar.

Retomando de nuevo el segundo principio de justicia de Rawls, las desigualdades sociales y económicas están justificadas en la sociedad siempre que se respete el principio de igualdad de oportunidades (Rawls, 1973, pág. 75, citando en Rodríguez, 2009, pág. 34). Este principio, complejo por naturaleza, merece una especial atención, pues es *quid* de la protección de las personas con discapacidad.

De acuerdo con Sartori, no hay una sino dos igualdades de oportunidades: una igualdad de acceso y una igualdad de partida. La igualdad de acceso se refiere al “igual reconocimiento a igual mérito”, considerando únicamente la capacidad (Sartori, 1993, pág. 183, citado en Martín Cubas, 1998, pág. 157). Por otro lado, la igualdad de partida es entendida como la igualdad de condiciones iniciales que otorga al individuo “el poder inicial necesario para adquirir el rango y la capacidad que cualquier otro” (Sartori, 1993, pág. 183, citado en Martín Cubas, 1998, pág. 157).

Basándose estas premisas, el modelo actual de protección de las democracias liberales se centra en garantizar la igualdad de acceso a las personas con discapacidad a través de las políticas de discriminación positiva. Esto se debe a que en estas sociedades es inconcebible que existan “barreras insalvables que impidan que *todos* tengan acceso a ciertas ocupaciones, profesiones o posiciones sociales” (Romero, 1997, pág. 32).

Para poder garantizar esta igualdad de acceso y, en definitiva, la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, el Estado Social configura como dimensión política el Estado de Bienestar. Este último aúna las “instituciones públicas proveedoras de servicios sociales, dirigidas a mejorar las condiciones de vida y a promocionar la igualdad de oportunidades de sus ciudadanos” (Ruvalcaba, 2006, pág. 110).

El Estado de Bienestar procura la protección de las personas con discapacidad mediante los derechos económicos, sociales y culturales (“DESC”). A través de los DESC, las personas con discapacidad tienen “derecho a prestaciones de bienes o servicios, que satisfacen sus necesidades básicas y les permiten desarrollar sus propios planes de vida” (Pisarello, 1998), superando los impedimentos que dificultan su integración en la sociedad.

De esta manera, las democracias liberales reconocen el papel activo del Estado en la salvaguarda de las libertades básicas y la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, interviniendo directamente en sectores como la educación, la sanidad, la vivienda o el empleo para cualquier forma de exclusión social (Polonio, 2016, pág. 402). Así, por ejemplo, el sistema de protección social constituye un “mecanismo fundamental para contribuir a la plena realización de los derechos económicos y sociales” (Trochez & García, 2019, pág. 27) de las personas con discapacidad, en la medida en que

promueve que los grupos vulnerables puedan desarrollar actividades de la vida diaria, alcanzar una mayor autonomía y ejercer derechos de ciudadanía⁷.

En conclusión, las democracias liberales se erigen como el marco político y social más propicio para garantizar los derechos y libertades de todas las personas, especialmente de aquellas en situación de vulnerabilidad. A través del Estado de Derecho y el Estado de Bienestar estos sistemas políticos que fomentan la justicia como equidad y, con ello, la igualdad de oportunidades que permite a las personas con discapacidad ser respetadas en sus derechos.

⁷ El art. 28 (2) CIDPD añade a este respecto que “Los Estados Parte reconocen el derecho de las personas con discapacidad a la protección social y a gozar de ese derecho sin discriminación por motivos de discapacidad, y adoptarán las medidas pertinentes para proteger y promover el ejercicio de ese derecho”

CAPÍTULO 3. POLÍTICAS SOCIALES DE LA UNIÓN EUROPEA PARA LA PROTECCIÓN DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD.

1. EL MODELO SOCIAL DE LA DISCAPACIDAD EN LAS POLÍTICAS DE LA UNIÓN EUROPEA

Desde la entrada en vigor del Tratado de Maastricht, la Unión Europea se erige como la máxima representación de los valores de dignidad, libertad, igualdad y justicia en el mundo. Más allá de ser una unión económica y política, la Unión Europea encarna la voluntad común por proteger “los principios de libertad, democracia y respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales y del Estado de Derecho” (UE, 1992). En consonancia con estos principios, la protección de las minorías, particularmente de aquellas en situación de vulnerabilidad social, se encuentra entre las principales prioridades de la organización. Insertas en este marco de protección, las personas con discapacidad se han llegado a convertir en un aspecto crucial en el diseño de las políticas sociales actuales.

La protección de las personas con discapacidad ha experimentado cambios significativos a lo largo de la historia de la UE, influenciada tanto por la evolución de la percepción social de la discapacidad como por el desarrollo histórico de la Unión Europea como institución. Esta evolución ha dado lugar a distintos modelos de protección de la discapacidad en la producción normativa europea, en línea con el compromiso de la UE de promover los “derechos y libertades de las personas a la luz de los cambios en la sociedad, el progreso social y los avances científicos y tecnológicos” (UE, 2012).

Los orígenes de la Unión Europea se remontan a un acuerdo eminentemente comercial, con el que se aspiraba a “la construcción de un mercado común y de una unión económica y monetaria” (TCEE, 1957). En este contexto, el diseño de políticas sociales se escapaba del ámbito de actuación de la institución, dado que su naturaleza era estrictamente económica. Por esta razón, a pesar de que el Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea preveía en su art. 3 la “abolición de toda discriminación por razón de la nacionalidad entre los trabajadores de los Estados miembros” (1957), en su articulado no se regulaba la protección de las personas con discapacidad.

Sin embargo, a mediados de los años setenta, comenzaron a percibirse cambios importantes a nivel europeo en materia de discapacidad. De esta manera, la proclamación del primer programa europeo para la “reintegración profesional y social” de las personas con discapacidad⁸ (CCE, 1974a) y el “Programa de Acción Comunitaria para la Readaptación Profesional de los Minusválidos” (CCE, 1974b) marcarían el inicio del modelo rehabilitador en el ámbito europeo.

Este último nacería con el propósito de ayudar a las personas con discapacidad a “llevar una vida normal independiente y plenamente integrada en la sociedad” (CCE, 1974b), estableciendo cauces de cooperación entre los organismos que se ocupaban del tema y acciones dirigidas a demostrar buenas prácticas” (García, 2001, pág. 97). Nótese que, sin perjuicio su carácter rehabilitador, al consagrar explícitamente el *derecho a una vida normal independiente*, allanando el camino hacia la inserción del modelo social.

Años después, la proclamación por parte de las Naciones Unidas del año 1981 como “Año Internacional de los Impedidos” superaría del estricto tecnicismo con el que se abordaba en Europa la cuestión de la discapacidad (Pérez-Domínguez, 2021). Tras el llamamiento a la Comunidad Internacional a “ayudar a los *impedidos* en su adaptación física y psicológica a la sociedad” (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1976), la acción comunitaria ampliaría su campo de actuación al ámbito social, especialmente con la aprobación de la Resolución sobre la integración social de los minusválidos (CCE, 1981).

Este salto cualitativo en la protección de las personas con discapacidad quedó reflejado con la declaración de que las personas con discapacidad debían tener “las mismas posibilidades que las demás personas de participar y contribuir plenamente a la vida económica y social” (CCE, 1981). De igual manera, esta protección quedaría enmarcada en la llamada a los Estados Miembros a “suprimir los obstáculos para la participación plena y total de los minusválidos en la vida en sociedad”, no limitando su actuación a medidas compensatorias o de rehabilitación (Comisión Europea, 1981).

⁸ A través de este programa de acción social, el Consejo de las Comunidades Europeas impulsarían “la promoción de experiencias modelo con objeto de reclasificar a los minusválidos en la vida profesional, o, llegado el caso, de su colocación en talleres protegidos, y proceder a un examen comparativo de las disposiciones legales y de las medidas previstas para esta reclasificación en el plano nacional”.

Los términos empleados en la citada comunicación dejan entrever un distanciamiento de las medidas asistenciales del modelo rehabilitador y la adopción de un discurso de acondicionamiento y accesibilidad social a las necesidades particulares de las personas con discapacidad⁹. Por tanto, se trataban de medidas necesarias para que estas personas pudieran “superar los obstáculos que las condenan a la exclusión”, pero esta vez a través de un “proceso de depuración y eliminación de medidas discriminatorias negativas” y sustitución por otras de carácter positivas (Pérez-Domínguez, 2021).

La proliferación de resoluciones y directrices durante esta década, como la Recomendación del Consejo sobre el empleo de los minusválidos (CCE, 1986) o la del Parlamento Europeo sobre el transporte de minusválidos y ancianos (PE, 1987) son una fiel evidencia del cambio en la visión europea sobre la cuestión. De esta manera, ante la creciente preocupación de los Estados Miembros respecto a la protección de la discapacidad, en 1988 se aprobaría por decisión del Consejo de las Comunidades Europeas el programa HELIOS (1988-1992) para “fomentar la formación y rehabilitación profesional, así como la integración económica y social y la vida autónoma de los minusválidos” (García, 2001, pág. 98).

No obstante, el verdadero punto de inflexión en la protección de las personas con discapacidad vendría dado por la firma en 1989 de la Carta Comunitaria de los derechos sociales fundamentales de los trabajadores. En su art. 26 la Carta establecería que todo *minusválido* debe poder beneficiarse de medidas de mejora referidas a la “formación profesional, la ergonomía, la accesibilidad, la movilidad, los medios de transporte y a la vivienda” (Comisión Europea, 1989). En otras palabras, con la firma de la Carta, las Comunidades Europeas abrirían el camino al desarrollo de nuevas políticas de integración social.

Llegados a este punto, las Comunidades Europeas eran plenamente conscientes de que los obstáculos a la plena realización social de las personas con discapacidad surgen de la propia realidad en la que se insertan (social, económica, cultural...) y no son fruto

⁹ Conviene señalar que la Comunicación de la Comisión al Consejo expresamente señala que la protección de las personas con discapacidad “implica actuar para eliminar las barreras que excluyen a las personas discapacitadas de la vida de su comunidad, no sólo mediante medidas compensatorias o de rehabilitación específicas, sino también teniendo en cuenta las necesidades de las personas discapacitadas, sea cual sea la naturaleza de su discapacidad”

de su condición. Esta nueva percepción generalizada condujo, naturalmente, a un completo abandono del modelo rehabilitador que pasaría a ser sustituido por políticas de accesibilidad social basadas en la “plenitud e igualdad de los derechos de las personas con discapacidad” (Pérez-Domínguez, 2021).

La recién constituida Unión Europea enmarcaría este inequívoco cambio de rumbo en la Comunicación de la Comisión sobre la “igualdad de oportunidades de las personas con minusvalía” (Comisión Europea, 1997). Sin duda alguna, el citado documento supuso un verdadero hito no solo en la protección de las personas con discapacidad, sino también en el cumplimiento efectivo de los valores de “los principios de libertad, democracia y respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales y del Estado de Derecho” (Unión Europea, 1992). Al fin y al cabo, este sería el primer instrumento comunitario que previó “la transversalización de la dimensión de la discapacidad en todas las políticas europeas” (Luna, 2019, pág. 225).

A través del citado documento, la institución puso de relieve que las políticas públicas que se venían adoptando en aras de readaptar a las personas a sus minusvalías eran insuficientes¹⁰. Por esta razón propone a continuación un nuevo planteamiento en el que se identifiquen y eliminen los “diversos obstáculos a la igualdad de oportunidades y a la plena participación en todos los aspectos de la vida” (Comisión Europea, 1997). Con esta declaración nace una nueva responsabilidad en los Estados Miembros de adaptarse a una nueva realidad en la que “se prima la integración, por encima del objetivo más limitado de la adaptación, como el factor fundamental para permitir la inserción en la sociedad activa” (Roa, 2017).

Así, con la aprobación de la Resolución sobre la igualdad de oportunidades de las personas con minusvalía, el Parlamento Europeo “acogería con satisfacción el cambio de mentalidad que se aprecia en la Comunicación presentada por la Comisión” (Parlamento Europeo, 1997) e instaría al resto de instituciones a adoptar la nueva estrategia comunitaria en torno a la prohibición de la discriminación. Esta nueva cosmovisión terminaría por insertarse a nivel de Derecho Originario con la reforma del art. 13 del

¹⁰ En este sentido la Comunicación añade que “Tradicionalmente, las respuestas al fenómeno de la minusvalía han consistido esencialmente en medidas de compensación social a través de la beneficencia y en el desarrollo de servicios de asistencia especializada al margen de la sociedad, que, aunque bien intencionados, no han hecho sino agravar el problema de la exclusión y la infraparticipación”.

TCEE por el Tratado de Ámsterdam (1997), dando lugar por primera vez en la historia de la UE a una referencia expresa a la discriminación por discapacidad en un texto convencional y habilitando la formulación de medidas de Derecho derivado para combatirla (Concellón Fernández, 2018).

Este férreo compromiso ilustrado por la citada Carta ya era predecible, teniendo en cuenta que en 1993 los Estados Miembros acordaron el programa HELIOS II (Comisión Europea, 1998), una prórroga del programa anterior que contaría con la intervención activa de las Organizaciones No Gubernamentales (García, 2001). Agrupadas en el llamado “Foro de las Personas Discapacitadas”, las organizaciones de las personas con discapacidad adoptarían un papel protagonista en la lucha por la protección e igualdad del colectivo, desempeñando a nivel europeo una labor de sensibilización de la opinión pública y promoción de los derechos del colectivo (Comisión Europea, 1998).

Con todo ello, la Unión Europea abriría el nuevo siglo encarnando un nuevo discurso en torno a la importancia derechos individuales, “sobre los valores indivisibles y universales de la dignidad humana, la libertad, la igualdad y la solidaridad” (CDFUE, 2000), basado fundamentalmente en los “principios de la democracia y del Estado de Derecho” (CDFUE, 2000). Ello daría lugar a la firma comunitaria de la “Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea”, en cuyos artículos 21.1¹¹ y 26 se haría mención expresa a las personas discapacitadas como plenos titulares de derechos.

A pesar de que la CDFUE no revistiese de un alcance jurídico efectivo y su proyección fuese eminentemente simbólica, la redacción del art. 21.1 CDFUE supuso una evidente evolución respecto del ya comentado art. 13 del TCEE, por cuanto en él se reconocería “la no discriminación por discapacidad como un derecho de alcance general, efectivo en cualquier ámbito, y no como el mero fundamento de medidas normativas

¹¹ El art. 21.1 de la CDFUE señala que “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 de cualquier otro tipo, pertenencia a una minoría nacional, patrimonio, nacimiento, discapacidad, edad u orientación sexual”.

concretas para combatirla”. Este precepto se convertiría en la base para la redacción del actualmente vigente art. 19 del TFUE (2010)¹².

Llegados a este punto, el rumbo de la Unión Europea hacia un modelo social de la discapacidad era ineludible y, ejemplo de ello fue la Comunicación de la Comisión “hacia una Europa sin barreras para las personas con discapacidad”. En ella la UE hace patente “que las barreras presentes en el entorno obstaculizan la participación social en mayor medida que las limitaciones funcionales” (Comisión Europea, 2000). Así, derribar estas barreras era un objeto fundamental para la lucha comunitaria contra la discriminación, una lucha que quedó enmarcada con la aprobación Directiva 2000/78 del Consejo de la Unión Europea (2000) relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación.

2. LA PROTECCIÓN DE LA DISCAPACIDAD EN EL MARCO DE LA UE

El año 2003 marcó un punto de inflexión en la protección de las personas con discapacidad en el marco de la Unión Europea. Más allá de ser proclamado oficialmente como el “Año Europeo de las personas con discapacidad”, durante este año se llevaría a cabo el Plan de Acción Europeo para la “igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad” (Comisión Europea, 2003). Este se articularía alrededor de tres objetivos fundamentales: garantizar la igualdad de trato en el empleo y la ocupación, reforzar la integración de las personas con discapacidad en las políticas comunitarias y, por último, potenciar la accesibilidad (Egido & Salcedo, 2006, pág. 47).

Sin embargo, no cabe duda de que el hito más representativo en los últimos años que ha marcado el devenir de las políticas sociales comunitarias de protección de la discapacidad ha sido la aprobación de la ya mencionada Convención Internacional de los Derechos de las Personas con Discapacidad. Por su articulado y alcance internacional, la CIDPD no solo se consagró el primer instrumento de derechos humanos del siglo XXI, sino también como la principal referencia de la Unión Europea en la adopción de medidas para que “las personas con discapacidad no se enfrenten a obstáculos adicionales en su vida diaria” (Reding, 2011).

¹² A tenor del vigente art. 19 TFUE “(...) el Consejo, por unanimidad con arreglo a un procedimiento legislativo especial, y previa aprobación del Parlamento Europeo, podrá adoptar acciones adecuadas para luchar contra la discriminación por motivos de... discapacidad...”

La ratificación de la CIDPD por la Unión Europea marcó el culmen del proceso de implantación del modelo social en el tratamiento jurídico de la discapacidad. A estos efectos conviene recordar que este modelo se vertebra sobre “técnicas de acción antidiscriminatoria frente a la adaptación y desarrollo de las medidas promocionales de protección en diversas materias sociales” (Pérez-Domínguez, 2021). Este modelo, no trata de renegar ni excluir las medidas asistenciales complementarias, sino de procurar que éstas hagan efectivas la igualdad y evitar que su dependencia sea tal que más que instrumentos se conviertan en un fin en sí mismo (Portero, 2009).

Partiendo de esta premisa, el actual enfoque comunitario de la discapacidad se basa en la protección del “goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad” así como en el “respeto de su dignidad inherente” (art.1 CIDPD). En efecto, este propósito se alinea con los pilares fundacionales de las democracias liberales de dignidad y libertad permitiendo el pleno respeto de la autonomía individual de las personas con discapacidad y, en consecuencia, la consecución de la igualdad de trato del colectivo en sociedad.

De hecho, este es el principal aliciente de las actuales políticas comunitarias respecto a la discapacidad, la necesidad de “acelerar o lograr la igualdad de hecho de las personas con discapacidad” (art. 5 CIDPD) y la única vía plausible para conseguirlo es a través de la tutela antidiscriminatoria (Pérez-Domínguez, 2021). Así pues, el enfoque adoptado por la ONU y acogido por la Unión Europea históricamente contempla la igualdad como la piedra angular de las políticas de protección de las personas con discapacidad como bien apunta la “Estrategia sobre los derechos de las personas con discapacidad para 2021-2030” (Comisión Europea, 2021a).

Esta estrategia que orientará las políticas sociales de la Unión Europea respecto a la discapacidad en los años venideros pone de relieve la importancia de velar por “la accesibilidad y de la vida independiente, así como la importancia de la gobernanza y la supervisión” ” (Comisión Europea, 2021a) siempre en “consonancia con su obligación de implementar el CIDPD” y aprendiendo de todos los avances heredados de la predecesora “Estrategia Europea de Discapacidad 2010-2020” (Comisión Europea, 2021).

Para la efectiva realización de estos propósitos, la Estrategia estructura su plan de acción en base a los siguientes ocho aspectos fundamentales: (1) accesibilidad, (2) el disfrute de los derechos de la Unión, (3) el disfrute de una vida digna e independiente, (4)

la igualdad de acceso y no discriminación, (5) la promoción de los derechos de las personas con discapacidad a nivel global, (6) la ejecución eficaz de la estrategia, (7) la predicación con el ejemplo y (8) la concienciación, gobernanza y medición del progreso.

Respecto a la accesibilidad, consagrada en el art. 3 f) como uno de los principios generales del CIDPD, la Estrategia la concibe como la “herramienta para ejercer los derechos, la autonomía y la igualdad” de las personas con discapacidad (Comisión Europea, 2021a, pág. 3). Teniendo esto presente, la Unión Europea prevé fomentar la accesibilidad en aquellos ámbitos de la vida cotidiana que suponen mayores obstáculos para el colectivo: los servicios públicos de transporte y digitales. Se trata, pues, de que las personas con discapacidad puedan vivir en forma independiente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida (art. 19 CIDPD), derribando todas aquellas barreras sociales que dificultan o impiden su pleno desarrollo en la comunidad.

De la misma manera, la Estrategia aboga por un modelo en el que las personas con discapacidad puedan “disfrutar de todos los derechos en las mismas condiciones que las demás, en particular cuando se trasladan a otro Estado miembro o participan en la vida política” (Comisión Europea, 2021a, pág. 6). Para hacer efectivo el principio de igualdad, la Unión Europea ha incluido entre las medidas a adoptar la llamada “Tarjeta Europea de Discapacidad”, la cual concedería a los titulares de esta “una igualdad de acceso a condiciones especiales y a un tratamiento preferencial en cualquier lugar de la UE” (Comisión Europea, 2023).

La Tarjeta Europea de Discapacidad es una de las acciones positivas que la Unión Europea tiene prevista para que paulatinamente los Estados miembros coordinen sus políticas nacionales de acuerdo con la igualdad y a la no discriminación. Este afán también ha llevado a promover el voto de las personas con discapacidad, así como el debate político que reflexione sobre la diversidad e inclusión (Álvarez. & González, 2021, pág. 70). Y es que lo que verdaderamente se pretende con ello “es garantizar a las personas con discapacidad los derechos políticos y la posibilidad de gozar de ellos en igualdad de condiciones con las demás” (art. 29 CIDPD) de acuerdo con la lógica demoliberal de Estado de derecho y proceso democrático que fundamenta a la Unión.

El tercero de los aspectos en los que ahonda la Estrategia es el disfrute de una vida digna e independiente. Como se ha venido exponiendo, un aspecto clave en la protección de las personas con discapacidad es el reconocimiento de su autonomía e independencia

individual ya que, de lo contrario, se estaría menoscabando manifiestamente el valor de la dignidad del colectivo (art. 3 a) CIDPD). En aras de evitar esta situación, la Unión Europea prevé la elaboración de medidas que insten a los Estados Miembros a financiar la obtención de viviendas sociales accesibles e inclusivas, desarrollar nuevas capacidades para nuevos puestos de trabajo, fomentar el acceso a empleos de calidad y sostenibles y consolidar los sistemas de protección social (Comisión Europea, 2021a, pág. 8).

En línea con la política antidiscriminatoria, la Unión Europea diseña medidas que facilitan el acceso del colectivo a la justicia, la protección social y, especialmente, la libertad y a seguridad (Comisión Europea, 2021a). Como bien indica el documento oficial “la Comisión tiene en cuenta la discapacidad en consonancia con la CIDPD” (Comisión Europea, 2021a, pág. 15) y es por esta razón que, inspirado por su art. 5 (“igualdad y no discriminación”), refuerza el derecho de las personas con discapacidad de poder disfrutar dignamente de cuidados sanitarios, educación y vivienda u otros aspectos como el arte y la cultura, las actividades recreativas, el ocio, el deporte y el turismo (Comisión Europea, 2021a, pág. 14).

Conviene señalar que la labor de la Unión Europea en materia de discapacidad no se circunscribe exclusivamente a la implementación de medidas positivas, sino que va más allá, comprometiéndose a difundir y concienciar al resto del mundo sobre los derechos de las personas con discapacidad. De esta manera, la Estrategia no es solo una formalización de los objetivos internos de la UE en relación con los derechos humanos, sino que simboliza la responsabilidad asumida por la institución como defensor de los derechos de las personas con discapacidad a escala mundial, “a través de la cooperación, la acción humanitaria y el diálogo con la comunidad internacional de la CIDPD” (Comisión Europea, 2021a, pág. 23).

Para que la institución pueda efectivamente tener el alcance internacional al que aspira la UE predica con el ejemplo e insta “a las demás instituciones, organismos y agencias de la Unión a que hagan lo mismo” (Comisión Europea, 2021a, pág. 29). De esta manera, resulta imprescindible trazar una línea de acción comunitaria común que facilite una aplicación homogénea de las políticas sociales en materia de discapacidad. Una de las maneras para lograr esto, por ejemplo, es mediante la implantación de acciones en el campo de recursos humanos, “destinadas a impulsar la contratación, el empleo y las

perspectivas profesionales del personal con discapacidad, así como a crear entornos de trabajos inclusivos” (Comisión Europea, 2021a, pág. 29).

La ejecución eficaz de la Estrategia también es un aspecto relevante a tomar en cuenta por la Unión Europea, un objetivo que pretender cumplirse a través de la iniciativa “Legislar mejor” (Comisión Europea, 2021b). De acuerdo con el art. 10 TFUE, la Unión deberá de luchar, entre otros extremos, contra la discriminación por discapacidad en la definición y ejecución de sus políticas y acciones. De la misma manera, en virtud del art. 4 a) CIDPD los Estados Parte se comprometen a “adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean pertinentes para hacer efectivos los derechos reconocidos en la Convención”. Es por ello por lo que, en base a todo lo anterior, la Unión Europea hace hincapié en propiciar la coordinación entre la Comisión, el Parlamento Europeo y el Consejo, pues solo así los asuntos relativos a la discapacidad tendrán una mayor presencia en las negociaciones interinstitucionales, impactando en el proceso de producción legislativo.

Finalmente, y en línea con su proyección transversal, a través de la Estrategia la Unión Europea asume el cargo de “complementar y apoyar las campañas nacionales de los Estados miembros, reforzar la concienciación y luchar contra los estereotipos que rodean la discapacidad” (Comisión Europea, 2021a, pág. 31). En otras palabras, asume una labor de “concienciación, gobernanza y medición del progreso” (Comisión Europea, 2021a, pág. 31), que permita hacer viable la constante aplicación de las directrices de la Unión en relación con la discapacidad y la promoción de los derechos humanos.

En definitiva, con la nueva “Estrategia sobre los derechos de las personas con discapacidad para 2021-2030”, la Unión Europea establece la línea de acción de todos los Estados Miembros en relación con la discapacidad, fundamentando la misma en la CIDPD y, en definitiva, “en el reconocimiento de la dignidad y el valor inherentes y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana” (CIDPD, 2008). Y es gracias a este nuevo enfoque de la discapacidad, basado en los valores y principios heredados de la tradición demoliberal, que la protección de las personas con discapacidad pueda hacerse realmente efectiva.

3. RETOS ACTUALES DE LA UNIÓN EUROPEA EN LA LUCHA CONTRA LA DISCRIMINACIÓN POR RAZÓN DE DISCAPACIDAD

A pesar de que la Unión Europea aúna todos sus esfuerzos por derribar las barreras que entorpecen el pleno desarrollo y disfrute de derechos de las personas con discapacidad en sociedad, lo cierto es que aún la igualdad del colectivo está lejos de hacerse realidad. Como bien apunta la propia Estrategia “las personas con discapacidad aún afrontan obstáculos considerables en el acceso a la asistencia sanitaria, la educación, el empleo y las actividades recreativas, así como en la participación la vida social” (Comisión Europea, 2021a, pág. 2). En cierto modo las políticas antidiscriminatorias han resultado ser insatisfactorias en algunos aspectos, por cuanto una encuesta del Eurobarómetro de 2019 reveló que el 52 % de las personas con discapacidad se sienten discriminadas (Comisión Europea, 2019).

Estos datos arrojados revelan la necesidad de seguir estudiando y trabajando en la materia, de tal forma que se puedan identificar las principales problemáticas y, acto seguido, diseñar soluciones al respecto. Si bien el paso más importante ya lo ha dado la Unión al dar visibilidad al modelo social de la discapacidad a través de la Estrategia, aún la desigualdad y la discriminación continúan estando al orden del día de la cuestión. Es por ello por lo que, hoy en día, no es posible hablar de una protección íntegra de las personas con discapacidad, más aún si se considera que, por ejemplo, en 2022 el 28,8 % de las personas con discapacidad se encontraban en riesgo de pobreza o exclusión social, frente al 18,3 % de las personas sin discapacidad (Comisión Europea, 2019).

Teniendo en cuenta todo lo anterior, es importante volver a resaltar que el ámbito en el que actualmente la Unión Europea enfrenta mayores retos en la protección de los derechos de las personas con discapacidad es el social. Así, la discriminación por razón discapacidad se hacen particularmente visibles en tres esferas de la realidad social: en el empleo, en la educación y en la sanidad (Consejo Europeo, 2023).

En primer lugar, en relación con el empleo cabe destacar que “solo la mitad de las personas con discapacidad están empleadas, en comparación con 3 de cada 4 personas sin discapacidad”. En este sentido, si bien las políticas de inserción laboral de las personas con discapacidad están resultando ser altamente efectivas en el ámbito comunitario, la UE aún se enfrenta a los prejuicios y “estigmas sociales, la escasez de infraestructuras

adecuarías o la falta de predisposición por parte de los contratantes” de carácter discriminatorio (Grupo PSN, 2019).

Los problemas de acceso y de inserción en el mercado laboral de las personas con discapacidad están directamente relacionados con la falta de formación profesional de las personas con discapacidad. De acuerdo con la Comisión Europea, “solo el 29 % obtienen una titulación superior (educación postsecundaria) frente al 44 % de las personas sin discapacidad” (Consejo Europeo, 2023). Y es que, la falta de adaptación del entorno y el sistema educativo a las necesidades de estas provoca que la tasa de abandono escolar prematuro del colectivo duplique en comparación con las personas sin discapacidad (Consejo Europeo, 2023).

Finalmente, la discriminación institucional en los servicios de salud contra las personas con discapacidad en todos los Estados Miembros de la UE también supone un gran desafío. En este sentido, resulta alarmante que, de acuerdo con la ONU, “la desigualdad en el acceso a la sanidad acorta la vida de las personas con discapacidad hasta en 20 años” (ONU, 2022). De esta manera, las desigualdades sanitarias sistemáticas y recurrentes son una contingencia no solo comunitaria, sino también internacional, que nacen de factores evitables, injustos y poco equitativos que impiden a las personas con discapacidad acceder a la atención que necesitan.

Con todo ello, la Unión Europea actualmente tiene como principal desafío reforzar los derechos sociales de las personas con discapacidad, de tal manera que la sociedad se guíe por los parámetros de la justicia distributiva, garantizando la definitiva igualdad de oportunidades de cada uno de sus miembros. Ahora más que nunca, la Unión Europea tiene que concentrar todos sus esfuerzos en hacer efectivas las medidas de acción positiva, prestando especial atención a los principios de accesibilidad universal y de vida independiente e inclusión social, pues esta es la única manera de erradicar o, por lo menos, atenuar la discriminación por razón de discapacidad.

CONCLUSIONES

El análisis de la protección de las personas con discapacidad en el marco comunitario a ha permitido alcanzar las siguientes conclusiones: en primer lugar, que las políticas actuales de la Unión Europea garantizan la protección integral de los derechos y libertades de las personas con discapacidad; y, en segundo lugar, que la efectividad de estas medidas es directamente atribuible a los principios fundamentales de las democracias liberales que las respaldan.

La evolución en la protección de las personas con discapacidad no ha sido un camino sencillo. Más bien todo lo contrario, ha estado marcado por un profundo sesgo discriminatorio y excluyente que, durante siglos, se ha traducido en una violación flagrante de los derechos de estas personas. Sin embargo, las democracias liberales introducen una nueva visión del ser humano en el que la dignidad es un elemento consustancial al mismo. Esta ruptura con el utilitarismo tradicional marcaría el fin de los estándares de normalidad que propiciaban la discriminación y abriría las puertas a una sociedad plural que opera bajo los principios de libertad e igualdad.

En esta sociedad, donde se valora la libertad para todos, la justicia se inspira en el principio de equidad. Las democracias liberales adoptan este enfoque con el fin de derribar las barreras que dificultan la plena integración de aquellos que, por su discapacidad, parten desde una situación de desventaja. Así, la Unión Europea se basa en estos valores para establecer un marco legal e institucional que fomente la igualdad de oportunidades y, en última instancia, facilite la inclusión del colectivo en sociedad.

Sin embargo, pese a los avances alcanzados, la brecha entre lo que consta en la normativa y su aplicación en la práctica aún persiste. La falta de efectividad en la implementación de las leyes perpetúa las barreras físicas, sociales y culturales que desprotegen a las personas con discapacidad. Ante este escenario, es fundamental que la Unión Europea refuerce no ya solo el marco normativo sino sobre todo la adopción de medidas que permitan una efectiva implementación de dicha legalidad.

Por otro lado, la persistencia en la discriminación de las personas con discapacidad también exige que la Unión Europea emprenda un camino de reflexión profunda que abra nuevas vías de protección, fortalezcan las ya existentes, y en línea con lo ya ha señalado, reduzcan el vacío entre la norma y su aplicación práctica. La protección de las personas

con discapacidad no debe limitarse medidas de carácter meramente defensivas dirigidas a mitigar los riesgos sociales que conducen a la exclusión y discriminación. En su lugar, debe darse un paso más allá y diseñar políticas que permitan y faciliten que estas personas puedan desarrollar plenamente su personalidad en la sociedad.

En esta línea la Unión Europea debe redefinir su enfoque de protección desarrollando las dos visiones expuestas, la de protección, pero también la del desarrollo del individuo y su integración social. Esto implica desplegar programas de apoyo y asesoramiento que impulsen a las personas con discapacidad no solo a la participación social sino también a la asunción de sus propias responsabilidades.

Finalmente, si bien resulta crucial involucrar a las personas con discapacidad en el diseño e implementación de las políticas y programas, también lo son las medidas dirigidas a reeducar a la sociedad. En este sentido, resulta imprescindible elaborar programas de concienciación sobre la discapacidad, de tal forma que se rompa con los prejuicios y estigmas sociales que suponen una de las principales barreras en el ejercicio de los derechos del colectivo. Al fin y al cabo, solo a través de la educación puede lograrse un despertar social sobre las necesidades y preocupaciones particulares de las personas con discapacidad, poniendo fin a la discriminación estructural que ha determinado su exclusión social a lo largo de la historia.

En conclusión, la mirada iusfilosófica de la protección actual de la Unión Europea permite concluir que se está cada vez más cerca de vencer la batalla contra la discriminación por razón de discapacidad. Y es que, no cabe duda de que el diseño de políticas sociales basadas en la justicia como equidad funcionan y han contribuido significativamente a la integración de dichas personas.

Sin embargo, la experiencia demuestra que hay que continuar, manteniendo lo logrado y mejorando, no solo las medidas adoptadas, sino también su aplicación práctica efectiva para así lograr vencer los obstáculos que el propio imaginario social construye respecto a la discapacidad. Solo así, abrazando la diversidad social y acogiendo la discapacidad como un valor adicional y no como una traba existencial podrá materializarse el auténtico proyecto de las democracias liberales, un proyecto en el que el individuo vive en libertad e igualdad.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. LEGISLACIÓN

Asamblea General de las Naciones Unidas. (1976, 16 de diciembre). Resolución 31/123. Año Internacional de los Impedidos. A/RES/31/123.

Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, firmada y proclamada en Niza por los Presidentes del Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión. DO N° C 364, 18 de Diciembre de 2000, p. 8.

Comisión Europea. (1981b, 4 de noviembre). Comunicación al Consejo sobre la inserción social de los minusválidos: Líneas directrices de una acción comunitaria. Diario Oficial n° C 347, pp. 14-31

Comisión Europea. (1989, 9 de diciembre). Carta comunitaria de los derechos sociales fundamentales de los trabajadores.

Comisión Europea (1997, 30 de Julio). Comunicación de la Comisión sobre la Igualdad de Oportunidades de las Personas con Minusvalía-Una nueva estrategia comunitaria en materia de minusvalía. COM(96) 406 final.

Comisión Europea. (1998). Informe sobre la evaluación del tercer programa de acción comunitario en favor de los minusválidos (HELIOS II) (COM(98) 15 final).

Comisión Europea. (2000, 12 de mayo). Hacia una Europa sin barreras para las personas con discapacidad. COM(200) 284 final. Bruselas: Comisión Europea.

Comisión Europea. (2003). Plan de Acción Europeo: igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad: un plan de acción europeo (2004-2010). COM(2003) 650 final. Bruselas: Comisión Europea.

Comisión Europea (2021a, 3 de marzo). Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Una Unión de la Igualdad: Estrategia sobre los derechos de las personas con discapacidad para 2021-2030, COM/2021/101 final.

Comisión Europea (2021b, 29 de abril). Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las

Regiones. Legislar mejor: aunar fuerzas para mejorar la legislación, COM/2021/0219.

Consejo de las Comunidades Europeas (1974a, 21 de enero). Resolución del Consejo de 21 de enero de 1974, relativa a un programa de acción social (DO núm. C 13, de 12 de febrero de 1974)

Consejo de las Comunidades Europeas (1974b, 27 de junio) Resolución del Consejo de 27 de junio de 1974, relativa al establecimiento del primer programa de acción comunitaria para la readaptación profesional de los minusválidos (DO núm. C 80, de 9 de julio de 14).

Consejo de las Comunidades Europeas (1981, 6 de abril). Resolución del Consejo y de los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo, de 21 de diciembre de 1981, sobre la integración social de los minusválidos. DO N° C 77, p. 27.

Consejo de las Comunidades Europeas. (1986, 24 de julio). Recomendación del Consejo sobre el empleo de los minusválidos en la Comunidad (86/379/CEE). Diario Oficial de las Comunidades Europeas, L 225, 12-8-1986, pp. 43-46.

Consejo de la Unión Europea (2000, 2 de diciembre). Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación. «DOCE» núm. 303, pp. 16- 22.

Consejo de la Unión Europea. (2001, 19 de febrero). Decisión 2001/903/CE del Consejo sobre el Año Europeo de las personas con discapacidad 2003. Diario Oficial de la Unión Europea, L 335, pp. 1-3.

Organización Intenacional del Trabajo. (1955). Recomendación sobre la adaptación y la readaptación profesionales de los inválidos (núm. 99). R099.

Parlamento Europeo. (1987, 16 de septiembre). Resolución sobre el transporte de minusválidos y ancianos. Diario Oficial de las Comunidades Europeas, C 262, 20-10-1987, pp. 183-184.

Parlamento Europeo (1997, 28 de abril) , Resolución sobre la Comunicación de la Comisión sobre la igualdad de oportunidades de las personas con minusvalía (COM(96)0406 C4-0582/96). Diario Oficial n° C 132 de, p. 313.

Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. (2010, 30 de marzo). Versiones consolidadas. Diario Oficial de la Unión Europea, núm. 83, pp. 1-388.

2. OBRAS DOCTRINALES

Álvarez., M. d., & González, B. L. (2021). Estrategia Europea de los Derechos de personas con discapacidad 2021- 2030. En C. d. Bienestar, Revista Semestral +Calidad (págs. 1-74).

Alarcón, R. B. (2020). La idea de persona y dignidad humana. *Universitas*(33), 2-27.

Albarrán, A. (2015). Algunas perspectivas y modelos de comprensión de la discapacidad. *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura*, XXI(2), 127-165.

Arroyo, J. C. (2007). Discriminación positiva, diversidad cultural y justicia. *Revista de Filosofía*(41), 141-156.

Badilla, K. J. (2012). El Derecho Humano al Libre Desarrollo de la Personalidad. *Corte Interamericana de Derechos Humanos*, 359.

Barbará, J. E. (2016). El problema de la democracia. *Revista de la Facultad*, VII(2), 49-68.

Barnes, C. (1998). “Las teorías de la discapacidad y los orígenes de la opresión de las personas discapacitadas en la sociedad occidental”.

Berlin, I. (1988). *Cuatro ensayos sobre la libertad*. Alianza editorial.

Bonilla, J. M. (2020). Los Paradigmas y modelos sobre la discapacidad: evolución histórica e implicaciones educativas. *Revista De Investigación Educativa*(42).

Cayuela Sánchez, S. (2022). Hacia un análisis biopolítico de la discapacidad física: una propuesta metodológica. *Encrucijadas*, 22(2), 1-19.

Comisión Europea. (2019). *ec.europa.eu*. Obtenido de Web oficial de la Unión Europea: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=es&catId=1137>

- Comisión Europea. (2023). *Web Oficial de la Unión Europea*. Obtenido de ec.europa.eu: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1139&langId=es>
- Concellón Fernández, P. (2018). La evolución de la protección de las personas con discapacidad en el seno de la Unión Europea. El TJUE ante la discapacidad la incidencia de la incorporación a la convención de Naciones Unidas. *La Unión Europea y la protección de los Derechos Fundamentales.*, 45-60.
- Costa, S. A., Sánchez, A., & Caamaño, W. (2023). “*El Triunfo de la Libertad: El Ascenso y Resiliencia de las Democracias Liberales en Europa y Estados Unidos*”. Instituto de Estudios Estratégicos, Caba.
- Cruz, L. M. (2003). Las libertades básicas en el liberalismo político. El alcance de una concepción "política" de la justicia. *Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña*(7), 233-263.
- Dalmeda, M. E., & Chhabra, G. (s.f.). Modelos teóricos de discapacidad: un seguimiento del desarrollo histórico del concepto de discapacidad en las últimas cinco décadas. *Revista Española de Discapacidad*, 1(7), 7-27.
- Di Nasso, P. (2011). *Mirada histórica de la discapacidad*. Ediciones de la Fundació Càtedra Iberoamericana.
- Echeverri, J. D. (2012). La invención de la representación: el leviatán y la legitimidad del estado moderno. *Instituto de Estudios Políticos*, 238.
- Egido, E. B., & Salcedo, A. M. (2006). Enfoque de la discapacidad en los organismos internacionales. *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*(65), 37-48.
- Flores Sandí, G. (2015). Protección social y dependencia personal. *Rev Costarr Salud Pública*, 24(1), 1-5.
- Fukuyama, F. (2022). *El liberalismo y sus desencantados: Cómo defender y salvaguardar nuestras democracias liberales*. Barcelona: Deusto.
- Gambilonghi, M. (2020). El constitucionalismo democrático y social: orígenes y características distintivas. *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho*(43), 327-352.

- García Toma, V. (2018). La dignidad humana y los derechos fundamentales. *Derecho & Sociedad*, 14-31.
- García, R. d. (2001). La protección jurídica de las personas con discapacidad en el Derecho Internacional. *Asamblea: revista parlamentaria de la Asamblea de Madrid*(5), 85-112.
- Gil, A. S. (2007). El primer Tratado de Derechos Humanos del siglo XXI: La Convención sobre los Derechos de las Personas Con Discapacidad. *Revista electrónica de estudios internacionales*, 2-26.
- Grupo PSN. (2019). Retos para las personas con discapacidad. *Revista PSN*.
- Gómez, E. S. (2014). ¿Libertad negativa vs libertad positiva? *Andamios*, 11(25).
- Gutmann, T. (2019). kantiana, Dignidad y autonomía. Reflexiones sobre la tradición. *Estudios de Filosofía*(59), 233-254.
- Hernández Ríos, M. I. (2015). El Concepto de Discapacidad: De la Enfermedad al Enfoque de Derechos. *Revista CES Derecho*, 6(2), 46-59.
- Kaiser, A. (2016). El liberalismo clásico como realización del ideal igualitario. En *Igualitarismo: una discusión necesaria*. Centro de Estudios Públicos.
- Lizama, V. V. (2012). Los modelos de la discapacidad un recorrido histórico. *Revista empresa y humanismo*, 15(1), 115-136.
- Luna, M. Á. (2019). La Unión Europea como marco de configuración de las políticas sociales y de discapacidad 225. *Revista Española de Discapacidad*, 1(7), 221-240.
- López Lopera, L. M. (2005). ¿Es posible democratizar el liberalismo? Notas en torno a los conceptos libertad e igualdad en la obra de Bobbio. *Co-herencia*, 3(2), 131-147.
- Maldonado, J. A. (2012). El modelo social de la discapacidad: una cuestión de derechos humanos. *Boletín mexicano de derecho comparado*, 46(138), 1093-1109.
- Martín Cubas, J. (1998). El concepto de "igualdad" en una democracia avanzada. *Revista española de derecho constitucional*, 18(53), 155-188.

- Masís, R. L. (2011). Evolución histórica y conceptual de la discapacidad y el respaldo jurídico-político internacional: el paradigma de los derechos humanos y la accesibilidad. *Revista de Educación*, 2(6), 102-108.
- Merklen, D. (2018). ¿Qué significa integrarse en una sociedad liberal? La integración social vista desde el prisma de la discapacidad. (3), 7-18.
- Michelini, D. J. (2010). Dignidad humana en Kant y Habermas. *Revista anual de la Unidad de Historiografía e Historia de las Ideas*, 12(1), 41-49.
- Mizrahi, E. P. (2013). Democracia liberal en la teoría de la justicia según John Rawls. *Justicia Juris*, 9(1), 84-92.
- Mosca, J., & Aguirre, L. (1985). *Derechos humanos: pautas para una educación liberadora*.
- Nussbaum, S. M. (2009). *A utilitarian critique* (Vol. 50). Boston Colleges Law Review.
- ONU. (13 de Diciembre de 2006). *Noticias ONU Mirada global Historias humanas*. Obtenido de news.un.org: <https://news.un.org/es/story/2006/12/1093621>
- ONU. (2014). *Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*. Observación general .
- ONU. (2014a). *Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad: Guía de formación*. Oficina del Alto Comisionado.
- Osorio García, S. N. (2010). John Rawls: Una Teoría de Justicia Social. Su Pretensión de Validez para una Sociedad como la nuestra. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 5(1), 137-159.
- Pabón Arrieta, J. A. (2022). La democracia y el estado de derecho: instrumentos de la sociedad abierta en Karl R. Popper. *Amauta Todo lo humano es nuestro*, 20(39).
- Palacios, A. (2008). *El modelo social de discapacidad: orígenes, caracterización y plasmación en la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*. CINCA.

- Palacios, A., & Romañach, J. (2006). *El modelo de la diversidad la Bioética y los Derechos Humanos como herramientas para alcanzar la plena dignidad en la diversidad funcional*. Ediciones Diversitas-AIES.
- Pérez, M. E., & Chhabra, G. (2019). Modelos teóricos de discapacidad: un seguimiento del desarrollo histórico del concepto de discapacidad en las últimas cinco décadas. *Revista Española de Discapacidad*, 1(7), 7-27.
- Pérez-Domínguez, F. (2021). El tratamiento de la discapacidad por la unión europea: entre la pujanza de la tutela antidiscriminatoria y las limitaciones a la política social. *ReDCE*(36).
- Pisarello, G. (1998). Los derechos sociales en el constitucionalismo democrático. *Boletín Mexicano De Derecho Comparado*, 1(92).
- Polonio, G. (2016). La discapacidad desde la perspectiva del estado social. *Universidad de Córdoba*.
- Popper, K. (2010). *Después de la sociedad abierta*. Paidós.
- Portero, I. B. (2009). Los Derechos de las personas con discapacidad en el marco jurídico internacional y europeo. *Tesis Doctoral*.
- Portuondo Sao, M. (2004). Evolución del concepto social de discapacidad intelectual. *Revista Cubana de Salud Pública*, 30(4).
- Rawls, J. (1996). *El liberalismo político*.
- Rawls, J. (1997). *Teoría de la Justicia*.
- Reding, V. (2011). Comunicado de prensa. *La Unión Europea ratifica la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad* .
- Rello, C. F. (2012). 3 de diciembre, Día Internacional de las personas con discapacidad: una propuesta práctica desde la educación física. *La Peonza: Revista de Educación Física para la paz*,(7), 24-36.
- Reyes, C. M., & Robayo, A. M. (2011). Discapacidad y justicia distributiva: una mirada desde la bioética. *Revista Colombiana de Psiquiatría*, 40(2), 336-351.

- Rodas, F. C. (2018). Libertad, justicia y reconocimiento. *Eidos*.
- Rodríguez Zepeda, J. (2009). El principio rawlsiano de diferencia: dilemas de interpretación. *Enrahonar*, 31-59.
- Rojas Molina, E. J. (2021). *Método y justificación en la teoría de la justicia de Rawls*. Tirant lo Blanch.
- Romero, R. M. (1997). La reforma del Estado de Bienestar: Derecho, deberes e igualdad de oportunidades. *REIS: Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, (79), 9-42.
- Ruvalcaba, M. A. (2006). Modelos y regímenes de bienestar social en una perspectiva comparativa: Europa, Estados Unidos y América Latina. *Desacatos*(21), 109-134.
- Sánchez, D. A. (2017). *Discapacidad, vínculos familiares e institucionalización*. Universidad Nacional de Luján (UNLu).
- Salazar, L., & Woldenberg, J. (2020). Principios y valores de la democracia. *Cuadernos de divulgación de la cultura democrática*(1), 77.
- Sampayo, I. S. (2016). Abriendo puertas, ¿cuántas barreras quedan por superar? *Revista electrónica de terapia ocupacional Galicia, TOG*, 13(24).
- Sartori, G. (1993). *Democrazia Cosa é*. Rizzoli Libri.
- Sen, A. (2000). *Desarrollo y Libertad*. Editorial Planeta.
- Smith, L. N. (1980). *he Probability Broach*. Ballantine Books.
- Solórzano, G. A. (2014). La ética en la democracia liberal desde la perspectiva de liberalismo igualitario de John Rawls. *Foro de Educación*, 12(17), 109-145.
- Trochez Borrero, L. X., & García Carmona, J. A. (2019). Descripción de los antecedentes de la seguridad social en el marco la protección social en Perú 1936 - 2010. *Institución Universitaria Antonio José Camacho*. .
- Unión Europea. (29 de julio de 1992). Tratado de la Unión Europea, firmado en Maastricht el 7 de febrero de 1992. *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*(L 191).

- Unión Europea. (26 de 10 de 2012). *EURO-Lex*. Obtenido de Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:12012P/TXT>
- Urteaga, E. (2008). Las políticas de discriminación positiva. *Revista de Estudios Políticos*(146), 181-213.
- Valencia, L. A. (2018). *Breve historia de las personas con discapacidad. De la opresión a la lucha por sus derechos*. Editorial Académica Española.
- Villanueva, S. D. (2020). Luciano Andrés Valencia (2018): Breve historia de las personas con discapacidad. De la opresión a la lucha por sus derechos. *Revista Española de Discapacidad (REDIS)*, 8(1), 285-286.
- Wacher, C. K. (2021). Los fundamentos de la democracia liberal según John Rawls. *Instituto de filosofía. Universidad Central de Venezuela*(27), 177-192.
- Wintrich, V. (1957). *Zur Problematik der Grundrechte*.

3. RECURSOS DE INTERNET

- Comisión Europea. (2019). ec.europa.eu. Obtenido de Web oficial de la Unión Europea: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=es&catId=1137>
- Comisión Europea. (2023). Web Oficial de la Unión Europea. Obtenido de ec.europa.eu: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1139&langId=es>
- Consejo Europeo. (2023, diciembre). Discapacidad en la UE: Datos y cifras. Obtenido de: <https://www.consilium.europa.eu/es/infographics/disability-eufactsfigures/>
- ONU. (2014b, 22 de mayo). Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Observación general N°2 (2014) sobre el artículo 9 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. CRPD/C/GC/2. Obtenido de: <http://www.convenciondiscapacidad.es/wp-content/uploads/2019/01/Observacion-2-Articulo-9-Accesibilidad.pdf>
- ONU. (2018, 26 de abril). Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Observación general núm. 6 (2018) sobre la igualdad y la no discriminación. CRPD/C/GC/6. Obtenido de:

<https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPRiCAqhKb7yhsnbHatvuFkZ%2Bt93Y3D%2Baa2qtJucAYDOCLUtyUf%2BrfiOZ88SbKi18LECUG89QSdTKcQfnbxosDFSIVZSIPGGT7aQ9xSV9ZM3t763zmWeZKYHI>

ONU. (2022, diciembre 12). Más de mil millones de personas con discapacidad siguen sin acceso a los servicios que necesitan, según un nuevo informe de la ONU. Obtenido de Web oficial de Naciones Unidas: <https://news.un.org/es/story/2022/05/1508712>

Roa, A. R. (2017). *Ciencia del Sur*. Obtenido de: <https://cienciasdelsur.com/2017/09/26/discapacidad-y-la-palabra-sociedad-inclusiva/>