



Vulneración de los derechos humanos de las personas con discapacidad en México

Informe Sombra presentado ante el

Comité para la Eliminación de la Tortura y Otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes

66° Sesión

23 de abril al 17 de mayo 2019

Informe presentado por:

- **Transversal, Acción sobre los derechos de las personas con discapacidad**
- **Akahatá – Equipo de trabajo en sexualidades y géneros**
- **Synergia - Initiatives for Human Rights**
- **SRI – Sexual Rights Initiative**

Transversal, Acción sobre los derechos de las personas con discapacidad (TRANSVERSAL)¹; Akahatá - equipo de trabajo en sexualidades y géneros; Synergia - Initiatives for Human Rights; y la SRI – Sexual Rights Initiative, tienen el honor de presentar los temas siguientes ante el Comité para la Eliminación de la Tortura con el objeto de realizar un aporte para la revisión de la implementación de la Convención Internacional contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes por parte del Estado de México.

Introducción

1. En México la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (en adelante malos tratos) hacia las personas con discapacidad (en adelante PCD) se practican de manera estructural, sistemática y se encuentran institucionalizados. Tienen sustento tanto en las leyes como en prácticas cotidianas de discriminación e impunidad por parte del Estado. Son constantes, continuos, de largo plazo y particularmente desproporcionados contra las mujeres con discapacidad, en virtud de que se utilizan como mecanismos de control y exclusión de personas cuyos cuerpos o subjetividades no se ajustan a la norma social.
2. En el informe se desarrollarán, entre otras cosas, los malos tratos que se registran contra las PCD en el sistema de salud público y que resultan especialmente preocupantes, dado que se practican vulnerando derechos fundamentales de una población en situación de vulnerabilidad e históricamente excluida, justamente, por su discapacidad. Estos malos tratos se llevan a cabo –entre otros- en hospitales, centros de internación y centros médicos; lugares donde se dan situaciones de privación o de limitación de libertad².

Temas sugeridos

Vulneración de los derechos humanos de las personas con discapacidad a partir del Consentimiento personal libre e informado Artículos 2.1, 12 y 16

3. Las leyes nacionales permiten tratamientos no consentidos que generan riesgos desproporcionados contra las PCD en detrimento de su autonomía, integridad y dignidad. La garantía del consentimiento personal, previo, libre e informado, al no contar con mecanismos específicos y/o concretamente aplicables dirigidos a garantizar la voluntad y/o el bienestar de las PCD cuando estas acceden a prácticas dentro del sistema de salud, abre la puerta a abusos que dan lugar a malos tratos y tortura.

¹ Transversal, Acción sobre los derechos de las personas con discapacidad (TRANSVERSAL) es una organización compuesta por y para personas con discapacidad que pretende que el Estado garantice los derechos de las personas con discapacidad (PCD) a través de marcos normativos y políticas públicas que apliquen el modelo social y la perspectiva de derechos humanos.

² Comité contra la Tortura, Observación General N° 2 Aplicación del artículo 2 por los Estados Partes, CAT/C/GC/2, 24 de enero de 2008, párr. 15

4. En este sentido podemos mencionar la *Ley General de Salud*³ que, desde 2013, en su artículo 75 permite los internamientos involuntarios y la NOM-025-SSA2-2014⁴ que establece en su artículo 5.6 que el consentimiento informado de las personas usuarias de atención hospitalaria médico-psiquiátrica puede ser otorgado por algún familiar, tutor/a o representante legal. También la NOM-004-SSA3-2012⁵ en su artículo 4.1 establece que el consentimiento para procedimientos médicos o quirúrgicos con fines diagnósticos, terapéuticos, paliativos o de investigación lo puede otorgar un tutor, representante legal, o un familiar.
5. Aunado a lo anterior, la restricción de la capacidad jurídica a la que en muchas ocasiones se sujeta a las PCD, aumenta el riesgo de que se tomen decisiones contra su integridad física y su salud con la ausencia de su consentimiento y en detrimento de su dignidad⁶. En gran cantidad de casos es un tutor legal -incluidas las instituciones- el que sustituye a la persona directamente involucrada y toma decisiones por ella.
6. La *Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes* (LGT)⁷ establece en su artículo 24 fracción III, que comete el delito de tortura el servidor público que realice procedimientos médicos o científicos en una persona sin su consentimiento o sin el consentimiento de quien legalmente pudiera otorgarlo. Dicha norma, al no establecer lo que se considera como *procedimiento científico*, constituye un riesgo desproporcionado dado que podría dar lugar a la experimentación en las PCD sin su consentimiento o solo porque el tutor legal lo autorizó⁸.
7. Alrededor del 85% de los internamientos en hospitales psiquiátricos dependientes de la Secretaría de Salud son involuntarios⁹ sin que se tenga certeza acerca de los motivos por los cuales no se garantizó el consentimiento informado. El Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura documentó que el 20% de las instituciones psiquiátricas no requieren el consentimiento del paciente una vez que este mejora aunque están obligados a hacerlo; asimismo, que los expedientes e historias clínicas no contienen la hoja de consentimiento informado de ingreso involuntario¹⁰.

³ Ley General de Salud, <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Federal/wo11037.doc>

⁴ Norma Oficial Mexicana NOM-025-SSA2-2014, para la prestación de servicios de salud en unidades de atención integral hospitalaria médico-psiquiátrica, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 04 de septiembre de 2015. <http://www.cndh.org.mx/DocTR/2016/JUR/A70/01/JUR-20170331-NOR08.pdf>

⁵ Norma Oficial Mexicana NOM-004-SSA3-2012, Del expediente clínico. <http://www.cndh.org.mx/DocTR/2016/JUR/A70/01/JUR-20170331-NOR26.pdf>

⁶ Código Civil Federal, artículo 23.

⁷ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de junio de 2017.

www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPIST_260617.pdf

⁸ Human Rights Watch, Carta a los Relatores Especiales Sobre la Ley General de México sobre la Tortura, 30 de agosto de 2016, consultada en: <https://www.hrw.org/es/news/2016/08/30/carta-los-relatores-especiales-sobre-la-ley-general-de-mexico-sobre-la-tortura>

⁹ Con base en lo manifestado por México en el Informe del Estado parte a CRPD/C/MEX/2-3, Informes periódicos segundo y tercero combinados que México debía presentar en 2018, 22 de febrero de 2018, Párr. 125

¹⁰ Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, INFORME ISP-10/2018 sobre los Hospitales Psiquiátricos que dependen del Gobierno Federal y Estados de la República Mexicana, 29 de octubre de 2018, pág. 42. http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/PrevTortura/10_2018.pdf

8. El diseño del sistema de seguridad social en México promueve múltiples ejercicios de sustitución de voluntad de las PCD, que devienen en malos tratos¹¹. En la práctica, las PCD son sometidas a una dependencia prácticamente total ante terceros. La falta de un marco o sistema de apoyo que desde el Estado fomente su respeto, autonomía e independencia fomenta que las PCD sean sistemáticamente expuestas a la sustitución de su voluntad, lo cual impacta desproporcionadamente en su derecho al acceso a la salud, entre otros.

Recomendaciones

El Estado de México debería:

9. Redefinir e interpretar la tortura y los tratos crueles inhumanos o degradantes ampliando su alcance, a la luz del marco internacional de los derechos de las personas con discapacidad.
10. Garantizar que el modelo social de la discapacidad¹² se refleje de manera integral tanto en el sistema normativo estatal -incluyendo tipos penales específicos que permitan la sanción efectiva de la tortura y los malos tratos cometidos contra las personas con discapacidad-, como en el diseño de políticas públicas que aseguren el respeto de sus derechos.
11. Tomar las medidas correspondientes para evitar actos tortura y malos tratos que puedan generarse en virtud de lo dispuesto en el artículo 24 fracción III de la *Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes*, así como en el artículo 75 de la *Ley General de Salud*.
12. Reformular la NOM-025-SSA2-2014 y las Leyes de Salud Mental para que su contenido sea acorde con el modelo social de la discapacidad en términos de los parámetros internacionales.
13. Crear sistemas de apoyo y monitoreo con suficiencia presupuestal que permitan garantizar la autonomía, independencia e integridad física y mental de las personas con discapacidad, reduciendo –entre otras medidas- a casos excepcionales la práctica de sustitución de la voluntad.
14. Llevar a cabo campañas de formación y sensibilización dirigidas a todos los agentes de salud a efecto de eliminar aquellas prácticas que puedan implicar tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, en particular hacia personas con discapacidad.
15. Llevar a cabo mecanismos y salvaguardas en el sistema público de salud, con el presupuesto suficiente, dirigidos a garantizar el consentimiento previo, libre e informado por parte de la persona concernida, así como

¹¹ Entre otros se destacan la limitación a la capacidad jurídica mediante el estado de interdicción, legislado en la mayor parte de los Códigos Civiles de los Estados de la República. Aunado a ello, las disposiciones relativas a las pensiones, solicitan el estado de interdicción para que las PCD al fallecimiento de los padres reciban recursos.

¹² Marco de interpretación de la discapacidad basado en la garantía del goce y ejercicio de derechos que encuentra sustento normativo en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

mecanismos de denuncia y reparación accesibles y congruentes, en caso de que dicho consentimiento no se garantice.

Violencia institucional de género hacia las mujeres con discapacidad Artículos 2 y 16

16. Como hemos mencionado, en México las PCD sufren violencia estructural, exclusión, malos tratos y abandono por parte del Estado, situación que se agudiza cuando se trata de mujeres con discapacidad (MCD) en virtud de sesgos de género.¹³
17. En este sentido, la falta de accesibilidad en hospitales, centros de internación y centros médicos condiciona y restringe el acceso a la salud, tanto en el traslado¹⁴, el acceso, la atención, las consultas y los tratamientos¹⁵ en perjuicio de la libertad y la autonomía de las mujeres con discapacidad¹⁶.
18. En las instituciones psiquiátricas las mujeres con discapacidad ven vulnerados todos sus derechos: desde el derecho a la integridad personal hasta sus derechos sexuales. Incluso, uno de los propósitos de la institucionalización es el de impedir que las mujeres con discapacidad ejerzan sus derechos reproductivos, por considerarlas “no aptas”¹⁷. Dicho propósito, usualmente se concreta mediante prácticas de esterilización forzada al momento de su ingreso a la institución¹⁸. Debe mencionarse que la esterilización forzada contra las mujeres con discapacidad constituye una violación de varios instrumentos internacionales de derechos humanos, incluida la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, inhumanos o Degradantes, respecto de la cual el Comité ya ha ordenado su investigación y sanción¹⁹.
19. En los hospitales psiquiátricos las condiciones de internación son preocupantes, dado que existen graves deficiencias en cuanto al mantenimiento e higiene de sus instalaciones²⁰, se encuentran sobrepoblados y carecen de espacios para garantizar la privacidad de las

¹³ Comité contra la Tortura, Observación General N° 2 Aplicación del artículo 2 por los Estados Partes, CAT/C/GC/2, 24 de enero de 2008, párr. 21

¹⁴ En términos de los instrumentos estadísticos nacionales, respecto a la “accesibilidad” solo se toma en cuenta el tiempo de traslado al hospital en una emergencia (minutos); según la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares.

¹⁵ Entre otros, se restringe la libertad de la madre para que brinde los primeros cuidados a los hijos en el hospital. Como ejemplo, el testimonio en video: https://www.youtube.com/watch?time_continue=113&v=L44CvquzfNo

¹⁶ La ausencia de intérpretes, traductores, formatos de lectura fácil y sistemas de apoyo con base en los cuales las mujeres con discapacidad puedan decidir sobre su cuerpo y respecto al tratamiento, condiciona el acceso a la salud, incrementando el riesgo de que a las mujeres con discapacidad les sean aplicados procedimientos no consentidos.

¹⁷ El Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles inhumanos o degradantes, Juan E. Méndez ha señalado que algunas mujeres pueden sufrir múltiples formas de discriminación a causa de su sexo u otros motivos relacionados con su condición o identidad. En este sentido, refirió que la esterilización involuntaria suele suceder a causa de la noción discriminatoria según la cual no son “aptas” para tener hijos. A/HRC/22/53, párr. 20 y 48

¹⁸ Al respecto, ver: Disability Rights International, Sin Justicia Tortura, Tráfico y Segregación en México, Ciudad de México, 2015, y Disability Rights International y Colectivo Chuhcan, Abuso y Negación de Derechos Sexuales y Reproductivos a Mujeres con Discapacidad Psicosocial en México, México, 2015. Disponibles en: <https://www.driadvocacy.org/media-gallery/our-reports-publications/>

¹⁹ Comité contra la Tortura de Naciones Unidas, (CAT), Observaciones finales: Eslovaquia, párrafo 14, U.N. Doc. CAT/C/SVK/CO/2(2009); República Checa, párrafo 6(n), U.N. Doc.CAT/C/CR/32/2.

²⁰ El Relator Especial Contra la Tortura, en su informe de seguimiento para México (2017), refirió que las deplorables condiciones de ciertos centros de internación, constituyen tratos crueles, inhumanos y degradantes. Disponible en: https://www.hchr.org.mx/images/doc_pub/InformeSeguimientoRelatorONUTortura2017.pdf

personas internadas²¹. Esta situación afecta gravemente la calidad de vida de las mujeres con discapacidad. Frecuentemente viven en condiciones insalubres, desprovistas de vestimenta y de insumos de cuidado básico²².

20. A las condiciones mencionadas se les suma la falta de medidas adecuadas y la impunidad, que posibilitan la ocurrencia de abusos sexuales y violaciones continuas hacia las mujeres con discapacidad, con efectos físicos y emocionales propios de la tortura²³. En condiciones de encierro y sometimiento, las mujeres afectadas no pueden defenderse y tampoco denunciar, situación que aumenta los riesgos de que continúen siendo víctimas de malos tratos.

Recomendaciones

El Estado de México debería:

21. Garantizar a las mujeres con discapacidad el acceso a la salud en igualdad de condiciones, a la luz de la obligación de asegurar la accesibilidad, tanto en la infraestructura como en los procesos y procedimientos médicos y administrativos pertinentes.
22. Monitorear constantemente a las instituciones psiquiátricas y hospitalarias con el fin de asegurar un funcionamiento acorde a los estándares de derechos humanos, a la luz de la obligación de garantía de consentimiento, y verificando que sus condiciones habitacionales y de atención garanticen la autonomía y dignidad de las personas con discapacidad.
23. Capacitar a funcionarios y servidores públicos respecto a la perspectiva de derechos humanos, género y discapacidad, de manera que los tratamientos, las consultas y los procedimientos médicos no reproduzcan sesgos ni prejuicios en detrimento de la salud de las mujeres con discapacidad.
24. Impulsar y llevar a cabo sistemas de apoyo, con suficiencia presupuestaria y vinculación institucional, que permitan hacer exigibles los derechos de las mujeres con discapacidad en lugares donde se dan situaciones de privación o de limitación de su libertad.
25. Generar mecanismos que permitan prevenir y evitar abusos por parte de servidores públicos en contra de las mujeres con discapacidad en las instituciones de internación, así como establecer procedimientos que permitan su denuncia, investigación y sanción en caso de que los mismos sean cometidos.

²¹ El Mecanismo Nacional de Prevención de Tortura, documentó que el 67% de los hospitales psiquiátricos presentan deficiencias en cuanto al mantenimiento e higiene de las instalaciones el 10% tiene sobre ocupación además el 36% no cuentan con espacios particulares que eviten la violencia de género y sexual por parte de otros internos. INFORME ISP-10/2018 sobre los Hospitales Psiquiátricos que dependen del Gobierno Federal y Estados de la República Mexicana, 29 de octubre de 2018, pág. 31, 33 y 39.

²² Entre otros, apósitos sanitarios para los periodos menstruales.

²³ Al respecto, ver: Disability Rights International, Sin Justicia Tortura, Tráfico y Segregación en México, Ciudad de México, 2015, y Disability Rights International y Colectivo Chuhcan, Abuso y Negación de Derechos Sexuales y Reproductivos a Mujeres con Discapacidad Psicosocial en México, México, 2015. Disponibles en: <https://www.driadvocacy.org/media-gallery/our-reports-publications/>

26. Adoptar medidas urgentes para prohibir las esterilizaciones forzadas y -en caso que sean cometidas- llevar a cabo investigaciones imparciales y exhaustivas e implementar mecanismos para reparar las violaciones generadas.

Castigo corporal a menores en las escuelas, guarderías y centros de acogida de menores.
Artículos 2 y 16

27. Actualmente el sistema educativo nacional mexicano no cuenta con medidas claras, específicas y congruentes para erradicar la cultura de exclusión y malos tratos contra niñas y niños con discapacidad (NND), que se manifiesta en las escuelas de todo el territorio nacional.

28. En las escuelas, las niñas y niños con discapacidad son víctimas de maltrato físico y psicológico tanto por parte de pares como del personal docente. Se tiene conocimiento de casos en los que el personal docente ha agredido a NND, golpeándolos, amarrándolos u ofendiéndolos²⁴ al considerarlos “problemáticos” por no atender indicaciones, pasando por alto sus incumbencias y sin contemplar la diversidad de circunstancias y situaciones que presenta el alumnado en cualquier establecimiento educativo.

29. Ante estas situaciones, el Estado, hasta el momento, no ha tomado medidas de concientización, visibilización y sanción de la violencia que efectivamente ocurre hacia niñas y niños con discapacidad, incluido el castigo corporal; tampoco ha generado mecanismos que la identifiquen y eviten su reproducción.

El Estado de México debería:

30. Llevar a cabo todas las medidas necesarias para que las niñas y niños con discapacidad puedan ejercer su derecho a la educación en ambientes libres de violencia, en establecimientos educativos regulares, tanto públicos como privados.

31. Capacitar a todo el personal que se desempeña en instituciones de educación, así como brindar los materiales y el apoyo necesario para que las niñas y niños con discapacidad ejerzan su derecho a la educación en

²⁴ Verificables en las siguientes notas periodísticas:

Sancionan a maestro por amarrar a niño poblano en escuela, México, Puebla, 09 de marzo de 2018, en: <https://www.unotv.com/noticias/estados/puebla/detalle/sancionan-a-maestro-que-amarro-a-nino-poblano-en-escuela-747332/>

Sin embargo, Maestra de primaria en Tabasco amarra a alumnos con cinta canela; “lo permite la Reforma Educativa”, dice, México, 18 de enero de 2014 <https://www.sinembargo.mx/18-01-2014/877077>

Milenio, Suspenden a maestra acusada de amarrar a niño, 18 de mayo de 2017, en: <https://www.milenio.com/estados/suspenden-a-maestra-acusada-de-amarrar-a-nino>

Regeneración, Maestra que golpeó a niño con discapacidad en el Edomex, fue despedida, México 02 marzo de 2018, en: <https://regeneracion.mx/maestra-que-golpeo-a-nino-con-discapacidad-en-el-edomex-fue-despedida/>

El Sol de León, Investiga la SEG casos de presunto abuso escolar, México, León Guanajuato, 21 de febrero de 2019, en: <https://www.elsoldeleon.com.mx/local/investiga-la-seg-casos-de-presunto-abuso-escolar-3091073.html>

La verdad, Abuso Policiaco: Torturan a un niño maya con discapacidad en Yucatán, México, Yucatán, 04 de diciembre de 2018, en: <https://laverdadnoticias.com/yucatan/ABUSO-POLICIACO-Torturan-a-un-nino-maya-con-discapacidad-en-Yucatan-20181204-0201.html>

igualdad de condiciones, sin que sean víctimas de malos tratos y discriminación.

32. Visibilizar, concientizar y atender a la violencia contra los niños y niñas con discapacidad que sucede en el sistema público de educación, generando mecanismos efectivos y congruentes para su eliminación.