

TEMAS EMERGENTES

Accesibilidad universal como estándar en derechos humanos y desarrollo sostenible

*Universal accessibility as a standard in human rights
and sustainable development*

María Soledad Cisternas Reyes

*Enviada Especial del Secretario General de Naciones Unidas
sobre Discapacidad y Accesibilidad*

RESUMEN Este artículo analiza el principio de accesibilidad universal como estándar de derechos humanos consagrado en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas y la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores de la Organización de los Estados Americanos; la vinculación de este principio a la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible respecto de las ciudades y comunidades sostenibles, su relación con las obligaciones de las empresas en materia de derechos humanos y la importancia de él en el contexto de pandemia por covid-19.

PALABRAS CLAVE Accesibilidad, diseño universal, Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores de la Organización de los Estados Americanos, Objetivos de Desarrollo Sostenible.

ABSTRACT This article analyzes the principle of universal accessibility as a human rights standard enshrined in the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities and in the Inter-American Convention on the Protection of Human Rights of Older Persons of the Organization of American States. The analysis covers the linkage of the principle of universal accessibility to the Agenda 2030 for sustainable development with respect to sustainable cities and communities; the relationship of this principle to corporate human rights obligations and its importance in the covid-19 pandemic context.

KEYWORDS Accessibility, universal design, Convention on the Rights of Persons with Disabilities, Organization of American States Inter-American Convention on Protecting the Human Rights of Older Persons, Sustainable Development Goals.

Introducción

Esta monografía tiene por objeto comprender los contornos jurídicos del estándar de accesibilidad universal como principio vinculante y derecho específico, su relación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible y las obligaciones para las empresas en materia de derechos humanos.

Para ello, se revisan distintos conceptos de ciudad elaborados por las agencias de Naciones Unidas. Además, se identificará la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas¹ y la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores de la Organización de Estados Americanos² como instrumentos que establecen el estándar jurídico específico de accesibilidad como puente para el ejercicio de derechos humanos y libertades fundamentales.

A su vez, se examina cómo la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible se vincula a la temática de accesibilidad en su Objetivo de Desarrollo Sostenible 11, «Ciudades y comunidades sostenibles», que tiene por meta lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles, lo que debe ser aplicado al moderno desarrollo de ciudades inteligentes, las que sin duda deben cumplir los estándares de accesibilidad para «no dejar a nadie atrás».

Sabemos que los principales obligados por los tratados internacionales son los Estados. Sin embargo, en la sociedad contemporánea el rol de las empresas es fundamental para el cumplimiento de los derechos humanos y para el desarrollo sostenible, por lo que sus responsabilidades en materia de accesibilidad también se han visibilizado.

La importancia de la accesibilidad ha sido reconocida en forma reiterada en la jurisprudencia del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas. Lo propio está ocurriendo en sentencias judiciales a escala nacional, que incluso declaran que la accesibilidad es un derecho específico. Es por ello que haremos referencia a dos casos en que personas con discapacidad enfrentaron barreras que impidieron su incorporación plena a la sociedad por la limitación a su desplazamiento autónomo y por limitación al ejercicio del derecho al sufragio de forma independiente.

Por último, se hacen consideraciones específicas para tener en cuenta sobre accesibilidad en tiempos de pandemia covid-19 para el ejercicio de derechos.

1. La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas ha sido ratificada por 182 Estados parte.

2. La Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores de la Organización de los Estados Americanos ratificada por siete Estados parte.

Ciudad y accesibilidad universal

Dentro del sistema de Naciones Unidas se han elaborado diversos conceptos vinculados a las ciudades, como son: ciudad amigable, ciudad saludable, municipio saludable y ciudad amiga de la infancia.

Las *ciudades amigables* son aquellas que «alientan el envejecimiento activo mediante la optimización de las oportunidades de salud, participación y seguridad a fin de mejorar la calidad de vida de las personas a medida que envejecen».³

La *ciudad saludable* es «aquella que crea y mejora continuamente sus entornos físicos y sociales y amplía aquellos recursos de la comunidad que permiten el apoyo mutuo de las personas para realizar todas las funciones vitales y conseguir el desarrollo máximo de sus potencialidades».⁴

Vinculado al concepto de ciudad saludable encontramos el de *municipio saludable*, como «aquél que, habiendo logrado un pacto social entre las organizaciones representativas de la sociedad civil, las instituciones de varios sectores y las autoridades políticas locales, se compromete y ejecuta acciones de la salud con miras a mejorar la calidad de vida de la población».⁵

Por último, encontramos el concepto de *ciudad amiga de la infancia*, que es «una ciudad, un pueblo, una comunidad o cualquier sistema de gobierno local comprometido con el cumplimiento de los derechos de la infancia».⁶ La visión de la iniciativa Ciudades Amigas de la Infancia (CFCI, por sus siglas en inglés) de Unicef es que «todo niño y persona joven disfrute de su infancia y juventud y desarrolle todo su potencial a través de la realización igualitaria de sus derechos en sus ciudades y comunidades».⁷

La adopción de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas (CDPD) elevó a la calidad de principio general del tratado la accesibilidad, estableciendo una norma específica que prescribe que los Estados parte adoptarán medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al pú-

3. «Ciudades globales amigables con los mayores: Una guía», Organización Mundial de la Salud, 2007, p. 6, disponible en <https://bit.ly/3nkOcb8>.

4. «Promoción de la salud: Glosario», Organización Mundial de la Salud, 1998, p. 24, disponible en <https://bit.ly/3gPfZhC>.

5. «Healthy municipalities & communities: Mayors' guide for promoting quality of life», Organización Panamericana de la Salud, 2004, disponible en <https://bit.ly/3qYk47K>.

6. «Manual de Unicef para las comunidades y ciudades amigas de la infancia», Unicef, abril de 2018, p. 10, disponible en <https://bit.ly/3oOgdZ1>.

7. Unicef, «Manual...», 5.

blico o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales, con el propósito de que puedan vivir en forma independiente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida (artículo 9).

Al mismo tiempo, la CDPD detalla la accesibilidad en edificios, vías públicas, transporte, escuelas, viviendas, instalaciones médicas y lugares de trabajo, que dote al público de señalización en braille y en formatos de fácil lectura y comprensión; incluso ofreciendo formas de asistencia humana o animal, lectores e intérpretes profesionales de la lengua de señas, entre otros (artículo 9).

En el marco de la libertad de expresión y de opinión y acceso a la información, la CDPD también subraya la importancia de proporcionar información dirigida al público en general, de manera oportuna y sin costo adicional, en formato accesible y con las tecnologías adecuadas a los diferentes tipos de discapacidad. Lo anterior implica aceptar y facilitar la utilización del braille; los modos, medios, y formatos aumentativos y alternativos de comunicación accesibles que elijan las personas con discapacidad en sus relaciones oficiales; y el reconocimiento de la lengua de señas como una específica para las personas sordas, que forma parte de su expresión natural y que refleja su identidad cultural y lingüística (artículo 21).

Si bien el estándar jurídico de accesibilidad aparece por primera vez de manera normativa en relación con los derechos de las personas con discapacidad, no es menos cierto que hoy existe consenso en considerar que dicha accesibilidad es universal, toda vez que se relaciona con otros sectores de la población para los cuales facilita el disfrute de sus derechos, como las personas mayores.

Así, la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores de la OEA (CIPM) consagra una prescripción específica sobre accesibilidad, que establece que la persona mayor tiene derecho a la accesibilidad, al entorno físico, social, económico, cultural y a su movilidad personal (artículo 26).⁸

Además, establece, a fin de garantizar que esta población pueda vivir en forma independiente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida, que los Estados parte adoptarán de manera progresiva medidas pertinentes para asegurar el acceso de la persona mayor, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), junto con otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales.

Estas medidas incluirán la identificación y eliminación de obstáculos y barreras, destacándose la obligación de diseñar y supervisar la aplicación de normas mínimas y directrices sobre la accesibilidad. Incluso se propician las tarifas preferenciales o

8. «Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores», Organización de los Estados Americanos, disponible en <https://bit.ly/3gLuW3W>.

gratuitas a los servicios de transporte público o de uso público para las personas mayores, lo que significa la asequibilidad a los medios de transporte, vale decir, que las personas puedan tener acceso a ellos sin barreras de tipo económico, como puede ser una tarifa que no puedan pagar.

Si consideramos que las personas con discapacidad alcanzan el 15% de la población mundial, lo que equivale a más de mil millones de personas en el mundo,⁹ y que en la actualidad hay alrededor de 900 millones de personas mayores, equivalente al 12% de la población mundial, mientras que el número se estima para el 2050 en 2.000 millones, lo que corresponderá al 22% de la población mundial,¹⁰ podemos concluir que, independiente de algunos cruces entre ambos sectores de la población, estamos frente a una cuantiosa proporción de la humanidad.

Al utilizar en la actualidad el concepto de *accesibilidad universal*, estamos afirmando que los estándares en esta materia son útiles para otras personas, aun cuando no tengan discapacidad ni sean personas mayores. Así, la madre que transita con un coche de niño y su bebé, los niños y niñas pequeños, la persona accidentada, quien transita en el metro sin llevar sus lentes y se sirve de la información auditiva o quien se ha enfermado de los oídos y visualiza información escrita en un servicio público, también serán sujetos de derecho utilizando la accesibilidad universal, para sortear una situación ocasional o temporal que afecta su movilidad o desplazamiento, visión, audición, etcétera.

La accesibilidad se basa en el *diseño universal*, definido en la CDPD como el diseño de productos, entornos, programas y servicios que puedan utilizar todas las personas, en la mayor medida posible, sin necesidad de adaptación ni diseño especializado. El diseño universal no excluirá las ayudas técnicas para grupos particulares de personas con discapacidad, cuando se necesiten (artículo 2 de la CDPD).

Objetivo 11 de la Agenda 2030: Ciudades y comunidades sostenibles

La Agenda 2030 sobre Desarrollo Sostenible tiene como ejes las personas, el planeta, la prosperidad, la paz y las alianzas —conocidas en inglés como las «5 Ps»: *people, planet, prosperity, peace* y *partnerships*—. En este contexto, el Objetivo de Desarrollo Sostenible 11 de la Agenda señala que las ciudades y los asentamientos humanos deben ser inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.

Las menciones a inclusión y sostenibilidad nos marcan la conexión directa con la accesibilidad universal, al señalar en la meta 11.2 que se deberá,

9. «Informe mundial sobre la discapacidad: Resumen», Organización Mundial de la Salud, 2011, p. 5, disponible en <https://bit.ly/3niPBik>.

10. «Envejecimiento y ciclo de vida: Datos interesantes acerca del envejecimiento», Organización Mundial de la Salud, disponible en <https://bit.ly/3gKITAu>.

de aquí a 2030, proporcionar acceso a sistemas de transporte seguros, asequibles, accesibles y sostenibles para todos y mejorar la seguridad vial, en particular mediante la ampliación del transporte público, prestando especial atención a las necesidades de las personas en situación de vulnerabilidad, las mujeres, los niños, las personas con discapacidad y las personas mayores.¹¹

Al mismo tiempo, la meta 11.7 prescribe que se deberá, «de aquí a 2030, proporcionar acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles, en particular para las mujeres y los niños, las personas de edad y las personas con discapacidad».¹²

Es pertinente citar la meta 17.19, que establece que de aquí al 2030 se deben «aprovechar las iniciativas existentes para elaborar indicadores que permitan medir los progresos en materia de desarrollo sostenible y complementen el producto interno bruto, apoyando la creación de capacidad estadística en los países en desarrollo»,¹³ lo que abre la posibilidad de establecer otros indicadores sobre accesibilidad en su variada gama, ya que este estándar está directamente vinculado al desarrollo sostenible para millones de personas en el mundo, como un puente para el ejercicio de derechos humanos y libertades fundamentales.

Si bien el diseño universal es una meta no escrita en el ODS 11, debe entenderse incorporada dentro de las metas que se refieren expresamente a la accesibilidad y a las referidas a la inclusión y sostenibilidad que contiene la Agenda 2030. En tal sentido, el diseño universal también deberá ser aplicado en la ocurrencia de desastres naturales cuando debe hacerse una reconstrucción inclusiva y sostenible, entre otros casos.

Es importante destacar que al menos doce objetivos de desarrollo sostenible se relacionan directa o indirectamente con la accesibilidad, aun cuando no la mencionan de manera expresa, por ejemplo: poner fin a la pobreza (ODS 1), educación (ODS 4) y empleo (ODS 8), entre otros.¹⁴

11. «La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: una oportunidad para América Latina y el Caribe», Naciones Unidas, LC/G.2681-P/Rev.3, 2018, p. 51, disponible en <https://bit.ly/3mfjeb>.

12. Naciones Unidas, «La Agenda 2030...», 53.

13. Naciones Unidas, «La Agenda 2030...», 80.

14. ODS 1: «Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo»; ODS 3: «Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades»; ODS 4: «Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos»; ODS 5: «Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas»; ODS 6: «Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos»; ODS 7: «Garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna»; ODS 8: «Promover el crecimiento económico inclusivo y sostenible, el empleo y el trabajo decente para todos»; ODS 9: «Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización sostenible y fomentar la innovación»; ODS 10: «Reducir la desigualdad en y entre los países»; ODS 11: «Lograr que las ciudades sean más inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles»; ODS 12: «Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles».

Las ciudades inteligentes

La Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) conceptualiza la *ciudad inteligente y sostenible* como aquella

ciudad innovadora que aprovecha las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) y otros medios para mejorar la calidad de vida, la eficiencia del funcionamiento, los servicios urbanos y la competitividad, al tiempo que se asegura de que responde a las necesidades de las generaciones presentes y futuras en lo que respecta a los aspectos económicos, sociales, medioambientales y culturales.¹⁵

Para las personas con discapacidad y para las personas mayores, los «logros de la modernidad» deben ser un horizonte real en sus vidas, que contribuyan a su concreta autonomía e independencia, sin transformarse en una barrera más para la inclusión plena y efectiva en la sociedad. Al mismo tiempo, la capacitación continua e inclusiva de la población es un desafío vital en el siglo XXI, sin dejar espacio a una brecha digital que sería excluyente.

El desafío de la ciudad realmente inteligente será comprender las necesidades de nuestra humanidad diversa, dinámica, interactiva y que evoluciona, lo que implica su completa accesibilidad. Sin el cumplimiento de este estándar, la ciudad tecnológica no sería de verdad «inteligente».

En el ámbito del monitoreo internacional del desarrollo sostenible, el examen a los países en el Foro Político de Alto Nivel de Naciones Unidas (FPAN) deberá profundizar en el eje clave de la diversidad humana, al medir acciones concretas de planificación y gestión participativa, y cumplir estándares de accesibilidad universal. Sólo así podremos celebrar el cabal cumplimiento de la Agenda 2030 «sin dejar a nadie atrás».

Observación General 2 del Comité CDPD: Accesibilidad

Como se ha visto, la accesibilidad se elevó a rango de principio en la CDPD, con lo cual es un estándar normativo vinculante acorde con la Convención. De este modo, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas, órgano de supervisión internacional, ha reiterado de manera permanente en su jurisprudencia la obligación de los Estados de cumplir con la accesibilidad universal de manera amplia, en todos los ámbitos y lugares.

El órgano de tratado ha reafirmado el carácter prioritario y sustantivo de la accesibilidad al decidir elaborar una observación general sobre esta materia, la Obser-

nibles»; ODS 16: «Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas»; y ODS 17: «Revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible». Naciones Unidas, «La Agenda 2030...».

15. «Grupo Temático sobre Ciudades Inteligentes y Sostenibles», Unión Internacional de Telecomunicaciones, 2015, disponible en <https://bit.ly/34fp1z9>.

vación General 2, de 2014, sobre todo el artículo 9 sobre accesibilidad, con el objeto de orientar a los Estados y a la sociedad civil en los aspectos de su implementación.

En la Observación General 2 se ha señalado que la garantía de accesibilidad al entorno físico, el transporte, la información, la comunicación y los servicios abiertos al público a menudo es una condición previa para que las personas con discapacidad disfruten de forma efectiva de diversos derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales.

Los Estados parte deben garantizar la accesibilidad mediante una aplicación gradual cuando sea necesario, incluso recurriendo a la cooperación internacional. Así, las barreras deben eliminarse de modo continuo y sistemático, en forma gradual pero constante. También se encuentran obligados a

aprobar y promulgar normas nacionales de accesibilidad y a supervisarlas. En caso de no contar con legislación sobre la materia, el primer paso es aprobar un marco jurídico adecuado. Los Estados parte deben proceder a un examen exhaustivo de las leyes sobre la accesibilidad para identificar, vigilar y resolver las lagunas en la legislación y en la aplicación (párrafo 28).

El Comité enfatiza la importancia de que la elaboración y aplicación de estas leyes y normativas se hagan en estrecha consulta con las personas con discapacidad a través de las organizaciones que las representan (artículo 4, párrafo 3), así como con otros interesados pertinentes, incluidos los miembros de la comunidad académica y las asociaciones de arquitectos, planificadores urbanos, ingenieros y diseñadores. La legislación debe incorporar el principio del diseño universal y basarse en él, como se exige en la Convención (artículo 4, párrafo 1 letra f), disponiendo la aplicación obligatoria de las normas de accesibilidad y la imposición de sanciones, incluidas multas, a quienes no las apliquen.

Es útil transversalizar las normas de accesibilidad hacia diversos ámbitos que debieran ser accesibles, como el entorno físico en las leyes sobre construcción y planificación, el transporte en las leyes sobre transporte público aéreo, ferroviario, por carretera y acuático, la información y las comunicaciones, y los servicios abiertos al público (Observación General 2, párrafo 29).

La accesibilidad debe incorporarse también en las leyes específicas sobre igualdad de oportunidades y participación en el contexto de la prohibición de la discriminación por motivo de discapacidad. El Comité afirma en forma categórica que la denegación de la accesibilidad debe estar claramente tipificada como un acto de discriminación prohibido. Además, las personas con discapacidad deben disponer de recursos jurídicos efectivos (párrafo 29).

El Comité subraya la necesidad de establecer normas mínimas de accesibilidad para los diversos servicios ofrecidos por entidades públicas y privadas a personas con diferentes tipos de discapacidad. Ello permitirá generalizar el diseño universal en la

elaboración de normas. Los Estados parte deben establecer un marco legislativo que cuente con metas de referencia específicas, aplicables y sujetas a un calendario para supervisar y evaluar la modificación y el ajuste gradual por las entidades privadas en relación con sus servicios antes inaccesibles, a fin de hacerlos accesibles. Los Estados parte deben también garantizar que todos los nuevos bienes y servicios sean accesibles para las personas con discapacidad (párrafo 15).

Como mínimo, debe considerarse como acto prohibido de discriminación basada en la discapacidad la instalación de un servicio sin accesibilidad después de la entrada en vigor de las normas de accesibilidad pertinentes.

Como parte de su examen de la legislación sobre la accesibilidad, los Estados parte deben también considerar las leyes sobre contratación pública para asegurarse de que sus procedimientos en la materia incorporen los requisitos de accesibilidad (párrafo 32).

En consecuencia, el Comité ha dejado de manifiesto el carácter de obligación jurídica de la accesibilidad en los diversos ámbitos, lo que se reitera invariablemente en todas las observaciones finales para los Estados.¹⁶

El rol de las empresas en la accesibilidad

Los Principios Rectores de Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos establecen que «las empresas deben respetar los derechos humanos. Eso significa que deben abstenerse de infringir los derechos humanos de terceros y hacer frente a las consecuencias negativas sobre los derechos humanos en las que tengan alguna participación»,¹⁷ estos principios son aplicables a todas las empresas con independencia de su tamaño, estructura u organización, y comprende la obligación de respeto de las obligaciones contenidas en la CDPD y la CIPM, entre otras, como lo es el principio de accesibilidad en ellas contenido.

Teniendo en cuenta que la Agenda 2030 se basa en derechos humanos y que, por otro lado, existen los Principios Rectores de Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos, podemos extraer importantes aplicaciones hacia la accesibilidad:¹⁸

16. Véase los informes finales para los Estados parte en «Base de datos de los órganos de tratados de las Naciones Unidas», Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, disponible en <https://bit.ly/3oSaPnF>.

17. «Principios Rectores sobre Empresas y los Derechos Humanos», Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2011, p. 15, disponible en <https://bit.ly/39OliMv>.

18. Esta conexión se puede hacer a partir del párrafo 67 del proyecto de documento final de la Cumbre de las Naciones Unidas para la aprobación de la agenda para el desarrollo después de 2015. «Proyecto de documento final de la cumbre de las Naciones Unidas para la aprobación de la agenda para el desarrollo después de 2015», Asamblea General de Naciones Unidas, 12 de agosto de 2015, disponible en <https://bit.ly/2Whiy2h>.

Primero, dichas entidades privadas deben evitar y prevenir que sus propias actividades provoquen o contribuyan a provocar consecuencias negativas sobre los derechos humanos y, por ende, sobre el desarrollo sostenible, haciendo frente a esas consecuencias negativas cuando se produzcan. En otras palabras, las empresas privadas no podrán afectar condiciones de accesibilidad existentes. Por ejemplo, una compañía no podrá producir barreras físicas al desplazamiento de las personas o emitir interferencia hacia equipos utilizados por las personas con discapacidad para su acceso a la información y comunicaciones, entre otras.

Segundo, de acuerdo con los principios señalados, las empresas deben adoptar un compromiso político explícito reflejado en políticas y procedimientos para proteger los derechos humanos, incluyendo evaluaciones de impacto de sus actividades. Por tanto, los bienes y servicios producidos por las empresas deben ser totalmente accesibles para todas las personas. Un ejemplo sería un teléfono celular que pueda ser usado por todas las personas, que contenga aplicaciones de accesibilidad.

Esta relación encuentra respaldo en la CDPD, especialmente vinculado a la libertad de expresión, en cuanto promueve que las entidades privadas que presten servicios al público en general, incluso mediante internet, proporcionen información y servicios en formatos que las personas con discapacidad puedan utilizar. En tal sentido, hace especial hincapié en los servicios accesibles que deben brindar los medios de comunicación (CDPD, artículo 21, letras c y d).

Una tercera contribución de las empresas con los derechos humanos y con la Agenda 2030 será la adopción y profundización en un liderazgo social, canalizando algún porcentaje de sus utilidades hacia inversiones sostenibles, como aquellas dirigidas a la accesibilidad universal para toda la comunidad en las ciudades y en otros asentamientos humanos. Esta inversión irá retroalimentando a la misma empresa privada, al existir una sociedad con personas que tienen libre acceso a ciudades y otros entornos, con lo que disfrutan del bienestar. Existirá un concreto retorno a la empresa a través de consumidores que experimentan una vida física y psicológicamente saludable.

Jurisprudencia

A continuación, se analizarán dos casos que corresponden a personas con discapacidad que ven limitada su participación plena en la sociedad por falta de accesibilidad. Estos casos han sido elegidos porque refieren a distintos aspectos de la accesibilidad.

Así, en el primero, seguido ante tribunales de Colombia, se infringió el principio de accesibilidad por falta de infraestructura física que permita el libre desplazamiento de las personas con discapacidad; mientras que en el segundo, cuyo conocimiento llegó al Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones

Unidas, se infringió el principio de accesibilidad por la existencia de barreras que impiden el derecho a sufragio de forma autónoma.

Estos casos representan la aplicación del principio de accesibilidad en dos sedes distintas: en tribunales nacionales en el caso colombiano, en el que se reconoce la accesibilidad como un derecho específico; y ante el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas. A su vez, identifican a distintos sujetos obligados por el principio de accesibilidad, en un caso una empresa y en el otro el Estado.

Caso de infracción al principio de accesibilidad por falta de infraestructura física: Accesibilidad como derecho específico

El año 2015, en la ciudad de Bogotá, Colombia, una persona de 36 años con discapacidad, que utiliza silla de ruedas a consecuencia de un accidente de tránsito, interpuso acción de tutela en contra del centro comercial El GranSan, por considerar que vulneraba sus derechos fundamentales a la dignidad humana.¹⁹ Señaló que no podía ejercer su oficio como comerciante con plena autonomía porque el establecimiento no contaba con condiciones de accesibilidad para personas con discapacidad. Relató que en varias ocasiones, por falta de infraestructura física adecuada, terceros debían auxiliarlo e incluso cargarlo para poder desplazarse, hecho que le generaba molestia e incomodidad.

El Tribunal de Bogotá, mediante fallo del 3 de noviembre del mismo año, resolvió «negar por improcedente» la acción de tutela. En segunda instancia los tribunales confirmaron el fallo de primera instancia. Sin embargo, la Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional resolvió revocar la sentencia judicial de segunda instancia y en su lugar concedió la protección de los derechos fundamentales al trabajo, a la dignidad humana y a la libertad de locomoción del recurrente, ordenando al centro comercial diseñar un plan que garantizara el derecho fundamental del accionante y de la población con discapacidad a la accesibilidad y a la libertad de locomoción. Dicho plan debía implementar las obras necesarias en términos de accesibilidad física para las personas con discapacidad.

De manera inmediata, a partir de la notificación del fallo de tutela, y como una medida provisional mientras se garantizara al actor el pleno ejercicio de sus derechos a la accesibilidad y a la libertad de locomoción, se dispuso adoptar las acciones temporales para permitir el ingreso y movilidad de personas con discapacidad en sus instalaciones sin obstáculos ni cargas excesivas.

19. Sentencia del caso *Acción de tutela presentada por Augusto Suárez Aranguren contra el centro comercial El Gran San Victorino (El GranSan)*, Corte Constitucional de la República de Colombia, rol T-269/16, 23 de mayo de 2016, disponible en <https://bit.ly/2JYrXcN>.

Caso de infracción al principio de accesibilidad por la existencia de barreras que impiden el derecho a sufragio de forma autónoma

En el caso *Given contra Australia*,²⁰ presentado ante el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas, la demandante presenta parálisis cerebral y, como consecuencia, no puede hablar, mientras que su habilidad motriz fina y control muscular son limitados. Es por ello que utiliza para su desplazamiento una silla de ruedas con motor y para comunicarse un sintetizador de voz electrónico.

El 7 de septiembre de 2013 se celebraron elecciones federales a la Cámara de Representantes y al Senado en los estados y territorios de su país. En virtud de lo dispuesto en la ley electoral del Commonwealth de 1918, la Comisión Electoral Australiana se encuentra a cargo de la celebración de las elecciones y los referendos en el Estado parte. La Comisión Electoral llevó a cabo las elecciones federales de 2013 a través del voto por correo, el voto en los colegios electorales y el voto asistido por computadora para las personas con deficiencia visual, con arreglo a lo dispuesto en la ley electoral.

El día de los comicios, la demandante deseaba emitir un voto en secreto en igualdad de condiciones con los demás votantes; sin embargo, debido a su condición, no podía marcar una papeleta, plegarla y depositarla en una urna sin asistencia de otra persona, por lo que requería el acceso a un sistema de voto electrónico, por ejemplo, una interfaz informática para sufragar en forma autónoma.

Señaló que estaba acostumbrada a utilizar tecnología adaptada a través de un computador sin recurrir a terceras personas. Antes de las elecciones, la demandante leyó las publicaciones de la Comisión Electoral para conocer las opciones de voto y llegó a la conclusión de que, según la ley electoral, el voto electrónico sólo era posible para las personas con deficiencia visual inscritas como tales.

El 7 de septiembre de 2013 acudió al colegio electoral de la Comisión Electoral en la División Electoral de Sídney Norte en compañía de su asistente. A falta de medios para emitir un voto electrónico, optó por ejercer su derecho, como persona con discapacidad física, solicitando asistencia a la presidenta de la mesa electoral para que marcara la papeleta siguiendo sus instrucciones, la plegara y la depositara en la urna, amparándose en la ley electoral. Sin embargo, la presidenta de la mesa se negó a atender la solicitud su solicitud de asistencia alegando que estaba «demasiado ocupada» y le dijo que pidiera ayuda a su asistente, pese a que la demandante le indicó mediante su dispositivo de comunicación electrónico que no quería revelar su intención de voto a su asistente.

Al no tener acceso a un sistema de voto electrónico y ante la insistencia de la presidenta de la mesa de que pidiera ayuda a su asistente para votar, la mujer tuvo

20. Dictamen del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, «*Given contra Australia*», disponible en <https://bit.ly/3nFTFcE>.

que acceder, a pesar de haber preferido recibir asistencia de un miembro de la mesa electoral que no la conociera, opción que también habría sido cuestionable, porque no le habría permitido preservar la confidencialidad de su voto.

El Comité dictaminó que el Estado parte incumplió las obligaciones de la CDPD referidas a la participación política y pública, igualdad y no discriminación y accesibilidad. Así, acogió la comunicación de la demandante señalando que el Estado parte deber proporcionarle un recurso efectivo, lo que comprende una compensación por las costas judiciales en que haya incurrido para presentar la comunicación.

En el acápite de recomendaciones generales, el Comité solicitó al Estado que estudie la posibilidad de modificar la ley electoral para asegurar que la opción del voto electrónico sea accesible y esté a disposición de todas las personas con discapacidad que lo requieran, independiente del tipo de discapacidad que presenten. A su vez, pide al Estado que defienda y garantice en la práctica el derecho de voto de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, asegurando que los procedimientos, las instalaciones y los materiales electorales sean adecuados, accesibles, fáciles de entender y utilizar, protegiendo el derecho de las personas con discapacidad a emitir un voto en secreto mediante la utilización de tecnología de apoyo.

Contribuciones desde el estándar de accesibilidad en contextos de crisis sanitaria²¹

Durante la pandemia covid-19 han quedado en evidencia las carencias o insuficiencias en accesibilidad universal existentes en las políticas públicas, las legislaciones y los servicios, las que han afectado en forma negativa los derechos humanos y el desarrollo sostenible de millones de personas en el orbe.

La falta de accesibilidad se ha hecho visible en muchos hospitales, afectando el derecho a la atención en salud —incluida la salud mental— de muchas personas. Los confinamientos también han agudizado el problema de accesibilidad al afectar el suministro de bienes, servicios y tecnologías y el ejercicio de derechos como educación y trabajo, que han cambiado desde una modalidad presencial a una remota. La accesibilidad incluye la capacitación del personal de distintos ámbitos para atender la diversidad humana.

Muchas personas con discapacidad y personas mayores viven en situación de pobreza y marginalidad, agravada por la falta de accesibilidad que implica barreras al ejercicio de sus derechos humanos y libertades fundamentales.

La pandemia ha aumentado la pobreza multidimensional, lo que se evidencia en

21. Discurso presentado por María Soledad Cisternas Reyes, enviada especial del secretario general de Naciones Unidas sobre Discapacidad y Accesibilidad en el High Level Political Forum de Naciones Unidas, Nueva York, 17 de julio 2020, disponible en <https://bit.ly/38oUjeg>.

las debilidades en los sistemas de salud, incluido el acceso a las unidades de cuidados intensivos para la atención de las personas con discapacidad y las personas mayores, con riesgo de ser consideradas en segundo término respecto de otros, sumado a la carencia de información y comunicación en formatos accesibles, y la insuficiente capacitación del personal para atender esta diversidad. Desde el ángulo del desarrollo sostenible, la implementación de la accesibilidad universal implica transitar ampliamente hacia la erradicación de la pobreza.

Es importante fortalecer la gobernanza inclusiva a través de la decisión política multilateral para catalizar la accesibilidad universal. La creación de *big data* global para abordar el tema crítico de la accesibilidad durante y después de la pandemia será un legado para la humanidad. Este *big data* entregará claves muy decisivas para enfrentar de mejor forma otras emergencias humanitarias, en especial porque hace un siglo se vivió la llamada «gripe española» sin que hayan quedado registradas las formas en que se enfrentó esta emergencia, teniendo también en cuenta los anuncios de nuevas pandemias que la humanidad pudiese enfrentar en el futuro. Al mismo tiempo, el *big data* global ayudaría a los Estados y a las comunidades a identificar los aspectos cruciales de la accesibilidad y su conexión con los derechos humanos y el desarrollo sostenible.

Los contenidos de un *big data* global sobre la pandemia covid-19 deben atender los distintos aspectos de la atención en salud que se han mencionado, como también variables e indicadores de salud mental, el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales como educación y trabajo, la provisión de bienes y servicios, y la aplicación de ajustes razonables durante las cuarentenas. De igual manera, el *big data* global debería contemplar la gradualidad del proceso para una respuesta inclusiva y participativa a la pandemia.

La alianza entre los gobiernos centrales, gobiernos locales, organizaciones de la sociedad civil, sector privado, Naciones Unidas, sus agencias y otras partes interesadas será decisiva para progresar en los caminos hacia la accesibilidad universal como una forma eficaz para el cumplimiento de los derechos humanos y la superación de la pobreza, teniendo siempre en cuenta la realidad de cada contexto local y las necesidades y propuestas de sus habitantes.

Reflexiones finales

Si bien el principio de accesibilidad universal ha sido consagrado por Naciones Unidas en una normativa específica a través del modelo de derechos humanos de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, y regionalmente por la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, en la actualidad existe consenso de que la accesibilidad debe tener un carácter universal para el disfrute de derechos humanos y libertades fundamenta-

les de todos los individuos de la comunidad, aun cuando no tengan discapacidad ni sean personas mayores. De lo anterior se desprende el concepto de *ciudad accesible*.

En el marco de Naciones Unidas conviven otros conceptos, como *ciudad amigable*, *ciudad saludable* y *ciudad para los niños*, los que sin duda se integran al de ciudad accesible. Esto significa que no existe contradicción conceptual, sino complementariedad.

La importancia de esta complementariedad es que sólo la calificación de «accesible» tiene estándar normativo y, por lo tanto, obligatoriedad jurídica, exigibilidad y rendición de cuentas. Además, tribunales de justicia y cortes en diversas regiones del mundo han acogido acciones judiciales que reclaman «la falta de accesibilidad», incluso considerándola como un derecho específico. No podría el ciudadano o ciudadana entablar acciones judiciales si una ciudad no es amigable, saludable o para los niños. No obstante, desde el paraguas jurídico de la accesibilidad, las personas sí pueden esgrimir sus necesidades en estos términos.

En definitiva, es claro que la accesibilidad es un «bien» jurídicamente protegido y que representa un progreso significativo en el marco de los derechos humanos para el pleno disfrute de todos los derechos de todas las personas. Desde otro ángulo, la falta de accesibilidad constituye una forma de maltrato estructural que incrementa la pobreza multidimensional de las personas. Por lo mismo, no podemos hablar del desarrollo sostenible si no se cumplen los estándares de accesibilidad universal en distintos ámbitos y lugares.

La importancia de la accesibilidad para el disfrute y ejercicio de derechos ha quedado de manifiesto durante la pandemia covid-19 cuando el derecho a la salud, a la educación y al trabajo quedaron supeditados al cumplimiento de este principio, lo que limitó a parte de la población a un nivel de vida adecuado.

La accesibilidad universal es pilar y puente para el ejercicio de derechos humanos y libertades fundamentales y también para el cumplimiento de los ODS como educación, trabajo, vida sana y bienestar, producción inclusiva, sociedades pacíficas, acceso a la justicia e instituciones eficaces, entre otros. La accesibilidad es la figura en derechos humanos más transversal del siglo XXI, ya que impacta positivamente la vida de millones de personas en el mundo, sin distinción.

Sobre la autora

MARÍA SOLEDAD CISTERNAS REYES abogada y magíster en Ciencias Políticas de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Enviada especial del secretario general sobre Discapacidad y Accesibilidad de Naciones Unidas, desde el 2017. Expresidenta del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas (2013-2016). Premio Nacional de Derechos Humanos, Chile (2014). Su correo electrónico es soledad.cisternas@gmail.com.

ANUARIO DE DERECHOS HUMANOS

El *Anuario de Derechos Humanos* es una publicación semestral de referencia y consulta en materia de derechos humanos y campos afines. Busca ser un espacio de discusión de los temas centrales en el ámbito nacional e internacional sobre derechos humanos. Es publicado desde 2005 por el Centro de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile.

EDITORA

Claudia Iriarte Rivas

ciriarter@derecho.uchile.cl

SITIO WEB

anuariodh.uchile.cl

CORREO ELECTRÓNICO

anuario-cdh@derecho.uchile.cl

LICENCIA DE ESTE ARTÍCULO

Creative Commons Atribución Compartir Igual 4.0 Internacional



La edición de textos, el diseño editorial
y la conversión a formatos electrónicos de este artículo
estuvieron a cargo de Tipografía
(www.tipografica.io)