

## APUNTES SOBRE LA CONSTITUCIÓN EUROPEA Y EL DERECHO A LA NO DISCRIMINACIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD\*

M.<sup>A</sup> FERNANDA MORETÓN SANZ

**Sumario:** 1. PLANTEAMIENTO Y NOCIONES PREVIAS.–2. LA TUTELA DE LA DISCAPACIDAD EN EL CONSEJO DE EUROPA Y EN LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA.–a) El sistema de tutela de los Derechos fundamentales en el Convenio Europeo.–b) El artículo 49 de la Constitución española.–b) Referencia a la distribución territorial de competencias y la desigual atribución de recursos.–3. EL TRATAMIENTO DE LA DISCAPACIDAD EN LA UNIÓN.–a) De las competencias del Consejo a la Carta de los Derechos Fundamentales de Niza de 2000.–b) El planteamiento de las estrategias de actuación.–c) La prohibición de la discriminación en una Carta jurídicamente vinculante: la Constitución Europea.–4. CONCLUSIONES: LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD COMO DERECHOS HUMANOS Y EL DERECHO A LA NO DISCRIMINACIÓN.–BIBLIOGRAFÍA.

### 1. PLANTEAMIENTO Y NOCIONES PREVIAS

Estas líneas tienen por objeto unas reflexiones en torno al tratamiento de la discapacidad recogido en el *Tratado por el que se esta-*

---

\* Por M.<sup>a</sup> Fernanda Moretón Sanz, Profesora Asociada del Departamento de Derecho Civil de la UNED, Secretaria IDADFE (Instituto de Desarrollo y Análisis del Derecho de Familia en España). Este artículo se enmarca en los trabajos resultantes del Proyecto de Investigación del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales que lleva por título «Propuesta de fórmulas de protección y financiación privada orientadas a la mejor calidad de vida de las personas mayores con dependencia» (Orden TAS/1.051/2005, de 12 de abril), siendo investigador responsable mi Maestro, el Profesor Carlos LASARTE ÁLVAREZ, Catedrático de Derecho civil de la UNED.

blece una Constitución europea<sup>1</sup>. En especial, a la vista del contenido de su Carta de Derechos Fundamentales que ratifica el planteamiento de la discapacidad en el ámbito de los Derechos humanos<sup>2</sup> superando, de este modo, la visión reduccionista que la circunscribía a políticas sectoriales en materia de accesibilidad, empleo y sanidad. En todo caso, y de modo preliminar, cabe avanzar que la incorporación expresa de estas políticas y medidas favorecedoras de la discapacidad en el Texto del Tratado es una aspiración reclamada no sólo por los sectores implicados sino también por las propias instituciones de la Unión<sup>3</sup>.

La anterior pretensión cobra sentido si se analiza el sistema de valores presente en el Tratado que, en su artículo I-1, adopta como propios aquellos que estén asentados en el «respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías»<sup>4</sup>. A este sistema de valores se añade otro dato puramente fáctico, que refuerza la necesidad de políticas sobre discapacidad, referido al peso demográfico del grupo que supone un diez por ciento de la población, cifra que en la Europa ampliada se concreta en unos cincuenta millones de personas<sup>5</sup>. Teniendo en

---

<sup>1</sup> Firmado en Roma el 29 de octubre de 2004.

<sup>2</sup> *Vid.*, entre otros, PÉREZ LUÑO, «Reflexiones sobre los valores de igualdad y solidaridad. A propósito de una Convención Internacional para promover y proteger los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad», en CAMPOY CERVERA (ed.), *Los derechos de las personas con discapacidad: perspectivas sociales, políticas, jurídicas y filosóficas*, Madrid, 2004, págs. 35 a 57; DURÁN LALAGUNA, «El ejercicio de los derechos humanos y la discapacidad en el marco de las Naciones Unidas», *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, 45, 2003, págs. 109 a 118.

<sup>3</sup> En el Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económicos y Social Europeo y al Comité de las Regiones –Igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad: un plan de acción europeo», expresamente se dice que «el CESE acoge con enorme satisfacción la próxima incorporación al Tratado de la UE de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE, habida cuenta en particular de que su artículo 21 que prohíbe la discriminación, entre otras, de las personas con discapacidad y de que su artículo 26 relativo a la necesidad de adoptar medidas destinadas a garantizar su independencia, su integración social y profesional así como su participación en la vida de la comunidad» (C 110/26 del *DOUE* de 30/04/2004).

<sup>4</sup> Sigue el artículo diciendo que «estos valores son comunes a los Estados miembros en una sociedad caracterizada por el pluralismo, la no discriminación, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la igualdad entre mujeres y hombres».

<sup>5</sup> En este sentido *vid.*, Dictamen *cit.*; así como el *Libro Verde sobre el cambio demográfico*, adoptado por la Comisión ya que evidencian, entre otras, dos grandes mutaciones que afectan a Europa referidas a la ausencia de tasa de reposición en el caso de las estadísticas sobre natalidad y al propio proceso de envejecimiento de su población que aunque no necesariamente vaya asociado a la discapacidad sí puede tener influencia.

cuenta estos datos cuantitativos, conviene también singularizar quiénes se encuentran en este grupo, por lo que aunque no es la intención principal de estas páginas ventilar el concepto de discapacidad, sí resulta útil aproximar su noción para concretar con ella los sujetos afectados por esta situación y, con ello, determinar el ámbito de aplicación de las medidas recogidas en el Tratado y en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión<sup>6</sup>.

En principio y sin mayores precisiones, se puede afirmar que la discapacidad es una noción funcional que responde a las actividades que el sujeto puede ejecutar o no<sup>7</sup>. A esta cuestión previa, se añade que su definición no está cerrada ni es inmutable, al contrario, la discapacidad se encuentra inmersa en un constante proceso de adaptación a los cambios culturales y técnicos que se van sucediendo con el paso del tiempo<sup>8</sup>. De modo que no sólo su construcción social sino, también, su determinación han sido objeto de variaciones y revisiones en profundidad afectando a la totalidad de sus aspectos, incluido a mayor abundamiento, el meramente

<sup>6</sup> La determinación técnica de la discapacidad se hace depender de los ordenamientos internos. Por lo que serán los Estados miembros los que en el ejercicio de sus competencias concreten y califiquen las situaciones catalogables como discapacidades.

<sup>7</sup> Para concretar jurídica y técnicamente la noción de discapacidad, *vid.*, GANZENMÜLLER y ESCUDERO, *Discapacidad y Derecho. Tratamiento jurídico y sociológico*, Barcelona, 2005, págs. 53 y sigs.; MORETÓN SANZ, «Protección civil de la discapacidad: patrimonio protegido y obras de accesibilidad en la PH», *RCDI*, 687, 2005, págs. 61 a 115, en particular, págs. 62 a 70; muy especialmente, ALONSO-OLEA, «Concepto de discapacidad y su distinción de otros afines, la deficiencia y la incapacidad», *Trabajo y protección social del discapacitado*, Albacete, 2003, págs. 11 a 25 y CASADO, «Conceptos sobre la discapacidad. Apuntes», *Boletín del Real Patronato*, noviembre, 2001, págs. 5 a 13. En términos más amplios *vid.*, también, CASADO, «Crónica del XVII Seminario Iberoamericano sobre Discapacidad y Comunidad Social», *Boletín del Real Patronato*, noviembre, 2003, págs. 127 a 142; GONZÁLEZ MILLÁN y PÉREZ BUENO (Coords.), *Las múltiples dimensiones de la discapacidad. Estudios en homenaje a RUIZ ORTEGA*, Madrid, 2003; CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL, *Informe sobre la situación de las personas con discapacidad en España*, sesión del Pleno de 17 de diciembre de 2003; SERRANO GARCÍA (Coord. y Dir.), *La protección jurídica del discapacitado*, Valencia, 2003; ESBEC RODRÍGUEZ, GÓMEZ-JARABO y NEVADO BRAVO, *Psicología forense y tratamiento jurídico-legal de la discapacidad*, Madrid, 2000; MARTÍNEZ DÍE (Dir.), *La protección jurídica de discapacitados, incapaces y personas en situaciones especiales*, Madrid, 2000; «Los discapaces no incapacitados. Situaciones especiales de protección», en GONZÁLEZ POVEDA (Coord.), *Los Discapacitados y su protección jurídica*, Estudios de Derecho Judicial, 22, Madrid, 1999, págs. 171 a 205; ALONSO-OLEA, *El régimen jurídico de la protección social del minusválido*, Madrid, 1997, págs. 47 y sigs.

<sup>8</sup> *Vid.*, ANDREU ABELA, ORTEGA RUIZ y PÉREZ CORBACHO, «Sociología de la Discapacidad. Exclusión e inclusión social de los discapacitados», *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, 45, 2003, págs. 77 a 107.

terminológico<sup>9</sup>. Por su parte e integrados en la elaboración de unos criterios llamados a aplicarse universalmente, la Organización Mundial de la Salud, en 2001 elaboró la nueva Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y de la Salud que, a su vez, abandona y supera la que se aprobó en 1980<sup>10</sup>.

En cuanto al proceso de cambios sobre las fórmulas para abordar la denominación técnica de la discapacidad, ha de tenerse en cuenta que, entre otras consecuencias, se ve acompañada de una relativa confusión, cuando menos, nominal. Así, en el caso del ordenamiento jurídico y de la doctrina españolas, nos encontramos con la aplicación como sinónimos de figuras que ya están periclitadas por las nuevas corrientes que abogan por una unificación presidida por la dignidad de la persona. Esta necesaria actualización afecta a la propia Constitución española que se refiere, en su artículo 49, a los «disminuidos» físicos, psíquicos y sensoriales<sup>11</sup>.

Desde aquel prisma constitucional y con idéntica necesidad de revisión terminológica, la Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración social de los minusválidos, aprobó las tres clasificaciones generales hechas de conformidad a las afecciones y su alcance<sup>12</sup>. En primer lu-

---

<sup>9</sup> Aunque debiera resultar superflua la aclaración, la «discapacidad» no afecta al estado civil de las personas naturales; se trata, en el caso español, de un mero procedimiento administrativo que no afecta a su capacidad de obrar. Nada tiene que ver con la «incapacitación»: en este caso la persona incapacitada lo será por razón de un procedimiento judicial que resuelva la limitación total o parcial de su capacidad de obrar, con efectos sobre su estado civil dándose, además, publicidad en el Registro civil. Otra noción que se ha incorporado al discurso político y legislativo, es la de «dependencia» que si bien aún no han sido concretado sus baremos, lo cierto es que no afecta a su capacidad de obrar sino que se limita a la pérdida de autonomía personal por razón de edad o de enfermedad que requiera de la asistencia y concurso de una tercera persona para la realización de los actos más elementales de la «Vida Diaria». En todo caso, el denominador común de cualesquiera situaciones es el de desfavorecimiento del sujeto que las padece sea por razones de edad, de las consecuencias de la falta de salud o de la pérdida de autonomía que puede acompañar, a su vez, a la edad y a la enfermedad (sobre la capacidad de obrar y la incapacitación judicial frente a la discapacidad, *vid.*, por todos, LASARTE ÁLVAREZ, *Principios de Derecho civil, 1, Parte General y Derecho de la persona*, Madrid, 2005, 11<sup>a</sup> ed., págs. 241 y sigs.).

<sup>10</sup> *Vid.*, EGEA GARCÍA y SARABIA SÁNCHEZ, «Clasificaciones de la OMS sobre discapacidad», *Boletín del Real Patronato*, noviembre, 2001, págs. 15 a 30.

<sup>11</sup> Dispone el artículo 49 de la Constitución española que: «Los poderes públicos realizarán una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran y los ampararán especialmente para el disfrute de los derechos que este Título otorga a todos los ciudadanos».

<sup>12</sup> Entre otros preceptos de esta Ley 13/1982, el artículo primero dice que «los principios que inspiran la presente Ley se fundamentan en los derechos que el artículo 49

gar, la categoría física se refiere a las anomalías orgánicas en el aparato locomotor o extremidades, deficiencias del sistema nervioso y alteraciones en ciertas vísceras; las psíquicas incluyen a quienes presentan retraso o enfermedades mentales y, por último, las sensoriales relacionadas con los trastornos de la vista, oído y lenguaje<sup>13</sup>. A su vez, este reconocimiento, declaración y calificación del grado de minusvalía, se articula en el Real Decreto 1.971/1999, de 23 de diciembre, donde se establece un procedimiento tipo cuya finalidad se concreta en la calificación del grado de minusvalía en porcentajes. El procedimiento concluye con el dictamen que atribuirá la discapacidad que corresponda, a la que se añadirán, en su caso, los puntos por factores sociales complementarios, reconociéndose en su conjunto un grado total de minusvalía en porcentaje.

Una vez revisado siquiera someramente el sistema legal de reconocimiento de la discapacidad —donde se evidencia la intercambiabilidad entre «minusvalía», su formulación sustantivada «personas discapacitadas» y «disminuidos»— es el momento de pasar al examen del sistema de tutela de las personas que ostenten dicha condición. Para ello se habrá de atender al triple sistema de protección integrado por las disposiciones del Convenio Europeo para la protección de los Derechos humanos y de las libertades fundamentales<sup>14</sup>, la Constitución Española y la Carta Europea<sup>15</sup>.

---

de la Constitución reconoce, en razón de la dignidad que les es propia, a los disminuidos en sus capacidades físicas, psíquicas o sensoriales para su completa realización personal y su total integración social, y a los disminuidos profundos para la asistencia y tutela necesarias». Por su parte, el artículo 7 sobre los titulares de los derechos, establece «a los efectos de la presente Ley se entenderá por minusválidos toda persona cuyas posibilidades de integración educativa, laboral o social se hallen disminuidas como consecuencia de una deficiencia, previsiblemente permanente, de carácter congénito o no, en sus capacidades físicas, psíquicas o sensoriales».

<sup>13</sup> *Vid.*, CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL, *op. cit.*, págs. 9 y sigs.

<sup>14</sup> Aprobado en Roma, el 4 de noviembre de 1950. Instrumento de Ratificación de 26 de septiembre de 1979 (BOE, 243, de 10 de octubre de 1979).

<sup>15</sup> Este triple sistema ha sido puesto de manifiesto en el Dictamen del Consejo de Estado emitido con ocasión del Tratado por el que se establece la Constitución Europea. Dice la Comisión Permanente del supremo órgano consultivo que «la existencia de tres regímenes o parámetros en la tutela de los derechos fundamentales (Constitución, Convenio Europeo y Carta), pese a la garantía del nivel de protección otorgado por las Constituciones nacionales (en su respectivo ámbito de aplicación), determinará eventualmente un proceso de influencias mutuas no exento de problemas. Al Tribunal Constitucional corresponderá aclarar el sentido de la vinculación de las autoridades españolas por la Carta, las relaciones de ésta con nuestro sistema constitucional de derechos y libertades y el modo de depuración de las normas que la contradigan» (Dictamen 2.544/2004, de 21 de octubre de 2004).

## 2. LA TUTELA DE LA DISCAPACIDAD EN EL CONSEJO DE EUROPA Y EN LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA

### A) *EL SISTEMA DE TUTELA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES EN EL CONVENIO EUROPEO*

La mejor doctrina ha puesto de relieve la eficaz tutela hecha por el Tribunal Europeo de los Derechos Humanos de los derechos recogidos en el Convenio Europeo. Gracias a la tutela judicial, el sistema de protección de los derechos se ha ido perfeccionando y con él también se han dejado sentir sus positivas influencias entre los Estados miembros. En el caso de la Constitución Española, además, su artículo 10, párrafo segundo contiene explícitamente la necesidad de que «las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España».

En este sentido, y pese a la parquedad del elenco de derechos, el Convenio<sup>16</sup> cuenta con un sistema de protección de carácter judicial que ha reforzado y ampliado su contenido literal. En particular, en el Texto de 1950 nada se recogía literalmente sobre la discapacidad, si bien está presente en el ejercicio de los derechos sin discriminación, previsto por el artículo 14 por cuanto declara que: «el goce de los derechos y libertades reconocidos en el presente Convenio ha de ser asegurado sin distinción alguna, especialmente por razones de sexo, raza, color, lengua, religión, opiniones políticas u otras, origen nacional o social, pertenencia a una minoría nacional, fortuna, nacimiento o cualquier otra situación». Sus términos tienen la virtud de ser lo suficientemente amplios como para amparar y evitar cualquier discriminación hecha por causa de la discapacidad.

De hecho esta interpretación extensiva ha sido recogida, siquiera incidentalmente, por la Sentencia de 27 de julio de 2004. En el caso de autos, dos ciudadanos lituanos demandaban a la República Lituana toda vez que su antigua condición de miembros del KGB les había impedido el acceso a ciertos empleos públicos. En el voto particular emitido por uno de los miembros del Tribunal se decía «tengo

---

<sup>16</sup> Vid., ESCOBAR HERNÁNDEZ, «La protección internacional de los Derechos humanos II», DÍEZ DE VELASCO VALLEJO, *Instituciones de Derecho internacional público*, Madrid, 2005, 15<sup>a</sup> ed., págs. 660 y sigs.

problemas al examinar la justificación de las medidas tomadas respecto a los antiguos empleados del KGB en términos de 'discriminación'. El principio de no discriminación, como está reconocido por las constituciones europeas y los tratados internacionales, se refiere, ante todo, a la negación de oportunidades debido a motivos de opciones personales en la medida en que dichas opciones deben ser respetadas como elementos de la personalidad de cada persona, como la religión, la opinión pública, la orientación sexual y la identidad de género o, por el contrario, debido a motivos de características personales respecto a las cuales no se puede elegir, como sexo, raza, discapacidad y edad»<sup>17</sup>.

Desde el año 1959, en que en el seno de la Comisión se adopta el Acuerdo parcial en el ámbito social y de la salud pública, una de sus políticas estratégicas ha sido precisamente la protección de las personas con discapacidad. En este sentido ha de entenderse el contenido del artículo 15 de la Carta Social Europea Revisada, que se compromete a la adopción de las medidas formativas y profesionales necesarias para el ejercicio efectivo por parte de las personas con discapacidad<sup>18</sup>. Especialmente destacable es la Recomendación R (92) 6 sobre la elaboración de una política coherente en materia de personas discapacitadas ya que su contenido diseña una política general de prevención y participación plena no sólo de quienes ya se encuentren en la situación de discapacidad sino también de quienes tengan el riesgo de adquirirla sobrevenidamente<sup>19</sup>. Por su parte, la Recomendación (98) 9, del Comité de Ministros a los Estados miembros relativa a la dependencia ha sido el detonante de la rectificación de las políticas públicas y la adopción de vías de aseguramiento de este riesgo social que se asocia a la discapacidad.

Por tanto, y teniendo en cuenta esta labor desarrollada por el Tribunal Europeo en la defensa de los Derechos humanos, así como

---

<sup>17</sup> Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de Estrasburgo (sección 2ª), de 27 de julio de 2004. *Asunto Sidabras y Diautas contra Lituania*. Opinión parcialmente disidente del Juez Señora Thomassen.

<sup>18</sup> *Vid.*, en este sentido los propósitos, deseos y recomendaciones recogidas en la Declaración política formulada con ocasión de la Segunda Conferencia Europea de Ministros responsables de políticas de integración de personas con discapacidad. *Mejorar la calidad de vida de las personas con discapacidad: conseguir una política coherente para y por la plena participación*, Málaga, 7 y 8 de mayo de 2003.

<sup>19</sup> La Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de Estrasburgo (sección 2ª), de 30 de septiembre de 2003, estima las pretensiones del demandante, un ciudadano de Costa de Marfil contra el Estado francés, funda sus argumentos en esta última Recomendación por cuanto prevé en su Anexo ciertas medidas sociales y asistenciales.

las múltiples ocasiones en que el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas ha fundado sus pronunciamiento en el Convenio, la propia Constitución Europea contempla, expresamente, en su artículo I-9 la adhesión de la Unión al Convenio Europeo. Por su parte, el Preámbulo de la Carta de los Derechos Fundamentales afirma que al formar parte del estado sobre los Derechos humanos los pronunciamientos dictados por el Tribunal en defensa de estos derechos y en este contexto, los órganos jurisdiccionales de la Unión y de los Estados miembros habrán de interpretar la Carta<sup>20</sup>.

## **B) EL ARTÍCULO 49 DE LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA**

Pues bien, una vez apuntado el sistema de protección del Consejo y antes de pasar al análisis de la evolución normativa hasta la Constitución europea, es el momento de atender al texto constitucional español. Como ya se ha avanzado, nuestra Constitución contiene en la materia no un derecho fundamental sino un mandato al legislador, ya que el artículo 49 se encuentra entre los principios rectores de la política social y económica. Como decimos, en él se concretan ciertas obligaciones del poder público —no unos derechos subjetivos exigibles—, cuya atención mediante políticas estatales tendrá unos tres millones de destinatarios<sup>21</sup>.

El citado artículo 49 declara que «los poderes públicos realizarán una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran y los ampararán especialmente para el disfrute de los derechos que este Título otorga a todos los ciudadanos»<sup>22</sup>. Integrado el precepto en el capítulo tercero del Título pri-

---

<sup>20</sup> Vid., DÍEZ-PICAZO, L.M., «La relación entre la Unión Europea y el Convenio Europeo de Derechos Humanos», *UNED. Teoría y Realidad Constitucional*, 15, 2004, págs. 159 y sigs.

<sup>21</sup> Vid., MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES, *Libro Blanco de la Dependencia*, Madrid, 2005, págs. 42 y sigs.; JIMÉNEZ LARA y HUETE GARCÍA, *La discapacidad en España: datos epidemiológicos: aproximación desde la encuesta sobre discapacidades, deficiencias y estado de salud de 1999*, Real Patronato sobre Discapacidad, Madrid, 2002 y 2003, 2ª ed.; JIMÉNEZ LARA (Coord.), *La Discapacidad en cifras*, Madrid, 2002. Vid., también el *Libro Verde «Igualdad y no discriminación en la Unión Europea ampliada*, Bruselas, 28-05-2004. COM (2004) 379 final.

<sup>22</sup> Vid., los comentarios constitucionales al artículo 49, VIDA SORIA, «Comentario al artículo 49 de la Constitución Española. Protección de los disminuidos físicos», ALZAGA (Dir.), *Comentarios a la Constitución*, IV, Madrid, 1984, págs. 357 a 364 y TORRES DEL MORAL y VILLARRUBIA, «La constitucionalización de los derechos del minusválido», *RFDUC*, 2, monográfico, 1980.



mero<sup>23</sup>, ha de ser interpretado conjuntamente con el régimen público de la Seguridad Social<sup>24</sup> y la protección a la familia en los ámbitos social, económico y jurídico<sup>25</sup>.

A estos extremos se añade la preceptiva interpretación de aquellos principios según el sentido del Preámbulo sobre el orden económico y social justo y la sociedad avanzada, las exigencias de un Estado social y democrático de Derecho<sup>26</sup>, la promoción de las condiciones para que la libertad e igualdad sean efectivas<sup>27</sup>, y la dignidad de la persona<sup>28</sup>. En definitiva, la tutela de la discapacidad no es sino un principio voluntarista que reclama, en todo caso, el desarrollo normativo ordinario apuntado más arriba<sup>29</sup>.

<sup>23</sup> *De los derechos y deberes fundamentales.*

<sup>24</sup> *Vid.*, el artículo 41 de la Constitución española declara que: «los poderes públicos mantendrán un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad, especialmente en caso de desempleo. La asistencia y prestaciones complementarias serán libres»; así como el texto del artículo 43 que en su punto 1 determina que «se reconoce el derecho a la protección de la salud. 2. Compete a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios. La ley establecerá los derechos y deberes de todos al respecto. 3. Los poderes públicos fomentarán la educación sanitaria, la educación física y el deporte. Asimismo facilitarán la adecuada utilización del ocio». Por su parte el contenido del artículo 50 sienta que «los poderes públicos garantizarán, mediante pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas, la suficiencia económica a los ciudadanos durante la tercera edad. Asimismo, y con independencia de las obligaciones familiares, promoverán su bienestar mediante un sistema de servicios sociales que atenderán sus problemas específicos de salud, vivienda, cultura y ocio».

<sup>25</sup> Dice el artículo 39: «1. Los poderes públicos aseguran la protección social, económica y jurídica de la familia. 2. Los poderes públicos aseguran, asimismo, la protección integral de los hijos, iguales éstos ante la ley con independencia de su filiación, y de las madres, cualquiera que sea su estado civil. La ley posibilitará la investigación de la paternidad. 3. Los padres deben prestar asistencia de todo orden a los hijos habidos dentro o fuera del matrimonio, durante su minoría de edad y en los demás casos en que legalmente proceda. 4. Los niños gozarán de la protección prevista en los acuerdos internacionales que velan por sus derechos».

<sup>26</sup> «Artículo 1.1. España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político».

<sup>27</sup> «Artículo 9.2. Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social».

<sup>28</sup> «Artículo 10.1. La dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la ley y a los derechos de los demás son fundamento del orden político y de la paz social».

<sup>29</sup> «Artículo 53.3. El reconocimiento, el respeto y la protección de los principios reconocidos en el Capítulo 3º informarán la legislación positiva, la práctica judicial y la

Por ello, la protección de las personas con discapacidad y su familia, como toda declaración, no es por sí misma suficiente para garantizar la no discriminación. Exige la aprobación de políticas concretas y, éstas a su vez, requieren de estructuras objetivas que garanticen estas normas programáticas. Por tanto, este principio ha de traducirse en medidas reales que favorezcan a quienes ostenten una discapacidad acreditada mediante la aplicación de los baremos antes mencionados<sup>30</sup>.

En todo caso, el fundamento de la acción protectora no es sino el reparto del riesgo colectivo, lo que podríamos denominar la justicia y solidaridad social que implica su distribución entre todos los ciudadanos, particularmente en el Estado social y democrático de Derecho<sup>31</sup>. Desde esta perspectiva las políticas han de velar por su plena participación en la vida de la comunidad<sup>32</sup>.

Por fin y antes de atender siquiera mínimamente al reparto territorial de las ayudas, conviene también destacar que entre las futuras y probables modificaciones que puedan afectar al texto constitucional, una de ellas incidirá en la revisión terminológica ya que en su articulado se prefirió el término ahora superado de disminuidos, que contiene y evoca una indudable carga peyorativa<sup>33</sup>. De hecho ya ha sido avanzado por el Presidente de la nación que se operará esta modificación nominal<sup>34</sup>.

---

actuación de los poderes públicos. Sólo podrán ser alegados ante la Jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollen». Por lo que al desarrollo normativo se refiere, entre las competencias estatales previstas en el artículo 149 se señalan en el párrafo 1.6 la legislación mercantil, penal, penitenciaria y procesal; 1.8 legislación civil (13.2 del Código Civil) y 1.14, sobre Hacienda general y Deuda del Estado.

<sup>30</sup> Acerca del estado de la doctrina sobre los problemas dogmáticos derivados de la aplicabilidad directa de los principios rectores, *vid.*, QUADRA-SALCEDO JANINI y SUÁREZ CORUJO, «La garantía de los derechos sociales en la Constitución Europea. La consagración de la dependencia como contingencia protegida por los sistemas de Seguridad social», *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, 57, 2005, págs. 479 y sigs.

<sup>31</sup> *Vid.*, sobre este último aspecto, GARCÍA-PELAYO, *Las transformaciones del Estado contemporáneo*, Madrid, 1994.

<sup>32</sup> *Vid.*, REAL PATRONATO SOBRE DISCAPACIDAD, *Líneas de actuación estratégicas*, 15 de junio de 2004.

<sup>33</sup> Esta deseable revisión de la nomenclatura constitucional ya fue puesta de manifiesto (*vid.*, MORETÓN SANZ, «Protección civil de la discapacidad: patrimonio protegido y obras de accesibilidad en la PH», *RCDI*, 687, pág. 63).

<sup>34</sup> *Vid.*, las declaraciones hechas por el Sr. Zapatero el día 13 de diciembre de 2005, en Leganés (Madrid) con ocasión de los actos conmemorativos del Día Internacional de las Personas con Discapacidad (*vid.*, *El Mundo*, XVI, 530, del 11/12/2005, pág. 16 y también el del 4/12/2005). Lo cierto es que en el Informe emitido Consejo de

### **C) REFERENCIA A LA DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL DE COMPETENCIAS: LA DESIGUAL ATRIBUCIÓN DE RECURSOS**

Finalmente y previo al análisis de las intenciones de no discriminación contenidas en la Carta de los Derechos humanos, conviene reflexionar sobre la disparidad material de recursos en el Estado español en función del componente territorial. En este caso, las Comunidades Autónomas han asumido la totalidad de las medidas de asistencia social y servicios sociales<sup>35</sup> y si en el ordenamiento jurídico español el reconocimiento de la minusvalía se ha hecho depender del Estado con la finalidad de que la valoración y calificación de sus grados sean uniformes en el país, los tipos, dotación y asignación de las ayudas sociales son competencia de Comunidades Autónomas y Municipios<sup>36</sup>.

Es cierto que se ha garantizado la igualdad de condiciones para el acceso a los beneficios, derechos económicos y servicios, pero no que éstos sean idénticos, ya que estas ventajas dependen de los organismos públicos que las otorgan. Organismos que, a su vez, aprobarán ciertas medidas sociales según criterios de oportunidad política, dotación presupuestaria y sensibilidad social o, incluso del número de

---

Estado, de 16 de febrero de 2006, sobre las modificaciones de la Constitución Española ni ha sido consultado este extremo ni ha sido cuestionada su necesidad. Ratifica aquella declaración del Presidente la realizada dos años antes, cuando también se pronunció en el mismo sentido, atendiendo a las pretensiones del CERMI (Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad). En todo caso y en tanto no se produzca la reforma del texto constitucional, ha de tenerse en cuenta que el Anteproyecto de Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, contiene en su Disposición adicional novena, sobre terminología, el siguiente texto «las referencias que en los textos normativos se efectúan a ‘minusválidos’ y a ‘personas con discapacidad’, se entenderán realizadas a las ‘personas con discapacidad’. A partir de la entrada en vigor de la presente Ley, las disposiciones normativas elaboradas por las Administraciones Públicas utilizarán los términos ‘persona con discapacidad’ o ‘personas con discapacidad’ para denominarlas».

<sup>35</sup> *Vid.*, el artículo 148.1.20 de asistencia social. Por otra parte, sobre la compleja relación competencial entre el Estado y las Comunidades Autónomas en materia de inserción profesional de las personas con discapacidad, *vid.*, CARDONA RUBERT, LÓPEZ I MORA, SARAGOSSÁ I SARAGOSSÁ, «Las medidas de integración laboral de las personas con discapacidad en las Comunidades Autónomas», *Trabajo y protección social del discapacitado*, Albacete, 2003, págs. 265 y sigs. Pueden destacarse los servicios de atención a domicilio, la atención diurna, los sistemas alternativos de alojamiento, las viviendas públicas tuteladas o servicio público de acogimiento familiar (*vid.*, OBSERVATORIO DE PERSONAS MAYORES IMSERSO, *Servicios sociales para personas mayores en España*, Madrid, 2004).

<sup>36</sup> *Vid.*, artículo 1 del Real Decreto 1.971/1999, de 23 de diciembre.

beneficiarios que, conviene destacar, no se distribuye de forma idéntica en todo el territorio<sup>37</sup>. Disparidad ésta última de la que tampoco están exentos los Estados miembros entre sí por lo que atañe a sus ciudadanos.

En este sentido, debemos apuntar que aquella desviación en las ayudas territoriales entre las Comunidades Autónomas, se pretende corregir mediante la implantación del novedoso sistema nacional de atención a la dependencia. Con un sistema de esta naturaleza se superan los modelos asistenciales, universalizándose la prestación de carácter público a la que se accedería en condiciones de igualdad<sup>38</sup>.

### 3. EL TRATAMIENTO DE LA DISCAPACIDAD EN LA UNIÓN

#### A) **DE LAS COMPETENCIAS DEL CONSEJO A LA CARTA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE NIZA DE 2000**

Como es sabido, en un principio, los Derechos humanos y fundamentales no formaban parte de las prioridades más inmediatas de la Comunidad Económica Europea<sup>39</sup>, estrecho planteamiento inicial

---

<sup>37</sup> Para CABRA DE LUNA la variación tan sustancial de recursos según la Comunidad de que se trate le permite sostener que «la inequidad territorial es manifiesta» («Discapacidad y aspectos sociales: la igualdad de oportunidades, la no discriminación y accesibilidad universal como ejes de una nueva política a favor de las personas con discapacidad y sus familias. Algunas consideraciones en materia de protección social», *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, 50, 2004, pág. 42).

<sup>38</sup> Esta política de atención a la dependencia resulta del impulso del Consejo de Europa [Recomendación (98) 9, del Comité de Ministros a los Estados miembros relativa a la dependencia, de 18 de septiembre de 1998] —cobrando aún más sentido la anterior afirmación sobre el incuestionable valor en la defensa de los derechos fundamentales del Consejo de Europa— y de las propias disposiciones del artículo 137 del Tratado de la Unión por cuanto apoyará y complementará las acciones de los Estados miembros en materia de atención y protección y social, recogidas también en el artículo II-94; III-210.2 b), donde la dependencia se asocia a la edad. Con todo, téngase en cuenta que la dependencia no es un sinónimo de edades avanzadas. En el caso español, actualmente se encuentra en trámite la futura Ley sobre la dependencia [*vid.*, MORETÓN SANZ, «Apuntes sobre la anunciada Ley de Promoción de la vida autónoma y atención a las personas en situación de dependencia», en LASARTE ÁLVAREZ (ed.), *Familia, Matrimonio y Divorcio en los albores del siglo XXI*, Madrid, 2006, págs. 195 a 201].

<sup>39</sup> *Vid.*, DÍAZ-AMBRONA BARDAJÍ, «Los derechos de la persona en el ámbito comunitario», en *Derecho Civil Comunitario*, Madrid, 2006, 3ª ed., 81 a 97 y la bibliografía allí citada, en especial, RODRÍGUEZ BEREIJO, «La carta de los Derechos fundamentales de la Unión Europea», *NUE*, 192, 2001, págs. 99 a 103; FERNÁNDEZ SOLA, «Reflexiones sobre los Derechos humanos en la Unión Europea tras el Tratado de Ámsterdam», *NUE*, 185, 2000, págs. 9 a 22.

que fue superándose progresivamente hasta llegar a la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea que los Presidentes del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión firmaron el 7 de diciembre de 2000, con ocasión del Consejo Europeo de Niza<sup>40</sup>.

En este punto y como ha dicho con precisión la mejor doctrina iuspublicista, «es preciso mencionar el sistema de protección pretoriana que se ha articulado en el seno de las Comunidades Europeas y la conexión Unión Europea-derechos humanos»<sup>41</sup>. En particular, este eficaz sistema tutelar fue puesto en marcha desde 1969 por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas.

De modo y pese al lugar no prioritario que ocupaba la institucionalización de aquellos derechos, lo cierto es que los órganos de la Unión, como decimos, han ido favoreciendo medidas y políticas sobre la discapacidad, gestionando una política estratégica que ha culminado en notables avances previos al Texto constitucional.

En este sentido, los términos del artículo 13 del TCE según la modificación operada por el Tratado de Ámsterdam, al decir que «sin perjuicio de las demás disposiciones del presente Tratado y dentro de los límites de las competencias atribuidas a la Comunidad por el mismo, el Consejo, por unanimidad, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo, podrá adoptar acciones adecuadas para luchar contra la discriminación por motivos de sexo, de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual». Como ahora se comprobará, en el ejercicio de estas atribuciones, han visto la luz sucesivas medidas y propuestas no vinculantes en materia de discapacidad.

Como decimos, las políticas e iniciativas diseñadas por la Unión en virtud del anterior artículo 13 del Tratado, han favorecido, sin duda, el proceso de codificación de los Derechos humanos en el ámbito comunitario. Así, tomando como fundamento el Convenio Europeo para la protección de los Derechos humanos y de las libertades fundamentales de 1950, las propias tradiciones constitucionales de los países miembros y la jurisprudencia dictada en esta materia por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, la Carta de Niza proclamaba, entre otros principios, el de igualdad y no discriminación.

---

<sup>40</sup> Vid., LIÑÁN NOGUERAS, «Derechos humanos y libertades fundamentales en la Unión Europea», en MANGAS MARTÍN y LIÑÁN NOGUERAS, *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Madrid, 2005, 5ª ed., págs. 557 y sigs.

<sup>41</sup> ESCOBAR FERNÁNDEZ, *op. cit.*, pág. 662 y también págs. 670 y sigs.

En particular, el Consejo Europeo celebrado en Niza en 2000 incluye expresamente dos preceptos con el valor añadido de tratarse de un antecedente inmediato de la actual Carta de los Derechos; se trata del principio de no discriminación del artículo 21 y el 24 sobre la integración de las personas con discapacidad.

Así de una parte, en el capítulo III dice el artículo 21 sobre la igualdad y no discriminación que: «1. Se prohíbe toda discriminación, y en particular la ejercida por motivos 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. 2. Se prohíbe toda discriminación por razón de nacionalidad en el ámbito de aplicación del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y del Tratado de la Unión Europea, y sin perjuicio de las disposiciones particulares de dichos Tratados»<sup>42</sup>. Como luego tendremos ocasión de comprobar la coincidencia de este artículo con el contenido del artículo II-81 de la Carta de los Derechos es incontestable ya que la única diferencia entre ambos textos se concreta en la referencia a la Constitución Europea donde decía Niza «Tratado constitutivo».

En segundo lugar, el artículo 24 sobre la «integración de las personas discapacitadas» declaraba que: «las personas discapacitadas tienen derecho a beneficiarse de medidas que garanticen su autonomía, su integración social y profesional y su participación en la vida de la comunidad». En este caso, y a la vista de la revisión terminológica este precepto adolece de los defectos referidos a la sustantivación del adjetivo, deficiencia que persiste en la redacción del artículo II-86 de la Carta.

Al margen de las imperfecciones que puedan afectar o no a la redacción de los anteriores preceptos, se ha de tener en cuenta que éstas persistirán en la Carta de los Derechos dada su idéntica redacción. Con todo y la ventaja indudable que ofrece el Tratado es que no sólo se contemplan estas dos medidas sino que se integran en un amplio repertorio de derechos, políticas y acciones. Empero, la objeción básica a la Carta de Niza se refiere a su limitado valor y alcance ya que, al no incorporarse al Derecho originario carece de valor vinculante. Cuestión ésta a la que se añade la ausencia de pronunciamiento acerca del propio valor del texto entre los particulares<sup>43</sup>. De

---

<sup>42</sup> DOC 264, de 18 de diciembre de 2000.

<sup>43</sup> *Vid.*, GARCÍA RUBIO, «Los sujetos de la relación jurídica privada en el Derecho comunitario. La persona física», en *Derecho Privado Europeo*, Madrid, 2003, pág. 243 nt. 24 y pág. 245.

modo tal que su contenido, por muy loable que pudiera resultar, adolece de los defectos más graves imputables a una norma al estar desprovista de los requisitos básicos que garanticen su cumplimiento y exigibilidad. Pese a ello se ha constituido en un texto con valor propio, alegado por los Estados miembros y por los ciudadanos erigiéndose en su virtud, en un elemento de indudable valor en la formación definitiva del proceso de constitucionalización de los derechos fundamentales<sup>44</sup>.

## **B) EL PLANTEAMIENTO DE LAS ESTRATEGIAS DE ACTUACIÓN**

Decíamos que en tanto no se llegue a concretar definitivamente la Constitución Europea como documento eficaz en materia de derechos humanos<sup>45</sup>, lo cierto es que la Unión —en el ejercicio directo de las políticas contenidas en el transcrito artículo 13 TCE— ha ido adoptando ciertas medidas que han conseguido un efecto favorable y que además han contribuido a la novedosa incorporación de los derechos de las personas con discapacidad en el texto de la Constitución Europea.

Especialmente relevante es la Decisión 2001/903/CE, de 3 de diciembre, que declaró al 2003 Año Europeo de las personas con discapacidad. Y especialmente destacable no sólo por su valor propio sino por la influencia que surtió entre los Estados miembros. En el caso español fue uno de los estímulos que contribuyeron a la aprobación en ese mismo año de múltiples normas en materia de discapacidad. Es el caso, en particular, de Ley 41/2003, de 18 de noviembre, intitulada oficialmente «de protección patrimonial de las personas con discapacidad y de modificación del Código Civil, de la Ley de Enjuiciamiento Civil, y de la Normativa tributaria con esta finalidad»<sup>46</sup> y de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de

---

<sup>44</sup> Sobre la «apuesta por la integración social de los discapacitados», *vid.*, MORENO GENÉ y ROMERO BURILLO, «La protección de los discapacitados en la Constitución Europea», *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, 57, 2005, págs. 441 y sigs. y la bibliografía allí recogida.

<sup>45</sup> Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, aprobadas por la Asamblea General de Naciones Unidas, 48 sesión, Resolución 48/1996, Anexo de 20 de diciembre de 1993.

<sup>46</sup> *Vid.*, el estudio y análisis de la figura del patrimonio protegido en: MORETÓN SANZ, «Protección civil de la discapacidad: patrimonio protegido y obras de accesibilidad en la PH», *cit.*, págs. 76 y sigs., y la bibliografía citada en la nt. 56, y «La figura del administrador del patrimonio especialmente protegido: Reflexiones sobre su régimen jurídico», en *Estudios en Homenaje al Prof. AMORÓS GUARDIOLA*, Madrid, 2006, págs. 1.081 a 1.104.

oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad<sup>47</sup>, entre otras muchas destacables<sup>48</sup>.

También conviene tener presente la Comunicación de la Comisión Europea *Hacia un instrumento jurídicamente vinculante de las Naciones Unidas para promover y proteger los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad*, COM (2003) 16 final de 24 de enero de 2003. Y sobre la anterior Comunicación ha de tenerse en cuenta el Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la *Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo— Hacia un instrumento jurídicamente vinculante de las Naciones Unidas para promover y proteger los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad*, de 26 de marzo de 2003. Pese a su valor y carácter como fuente no vinculante lo cierto es que su contenido se integra en una férrea estrategia encaminada a erradicar las fuentes de discriminación en el caso de los Estados miembros. Por ello y de nuevo, merece destacarse especialmente la observación específica recogida en el punto 2.14 al declarar que «el CESE solicita que la Comisión Europea desempeñe un papel activo en las negociaciones de la Convención de UN, a fin de garantizar una coherencia apropiada entre la nueva Convención y la estrategia de la UE en materia de discapacidad, particularmente los artículos 13, 21 y 26 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE. Ello debería asimismo garantizar la coherencia entre la acción interna europea y la internacional respecto a las personas con discapacidad».

En esta línea, el 25 de febrero de 2004 se dicta el Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la *Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social*

---

<sup>47</sup> La Ley modifica, entre otras, la Ley 49/1960, de 21 de julio, de Propiedad Horizontal, con la declarada intención de «obligar a la comunidad de propietarios a la realización de obras de accesibilidad en elementos comunes a favor de personas con discapacidad, y con el límite de que tales no excedan del importe de tres mensualidades; en caso contrario, únicamente serán exigibles si han sido aprobadas por acuerdo con la mayoría correspondiente» (Exposición de Motivos). Para su examen más detenido, *vid.*, por todos, LASARTE ÁLVAREZ, *Principios de Derecho civil*, 4, Madrid, 2005, 5<sup>a</sup> ed., págs. 190 y sigs.

<sup>48</sup> *Vid.*, Ley 53/2003, de 10 de diciembre, sobre empleo público de discapacitados; el Real Decreto 2.271/2004, de 3 de diciembre, por el que se regula el acceso público y la provisión de puestos de trabajo de las personas con discapacidad. En cuanto a las políticas abordadas con el cambio de legislatura, *vid.*, el Proyecto de Ley 121/000074, por el que se establece el régimen de infracciones y sanciones en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad (BOCG, 74-1) y la Proposición de Ley 622/000030, por la que se crea el fondo de promoción de la accesibilidad de las personas con discapacidad (BOCG, 32 a), ambos en trámite en el momento de redactar estas líneas.



*Europeo y al Comité de las Regiones— Igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad: un plan de acción europeo* donde nuevamente se recomienda que «cualquier trabajo que se emprenda en el futuro en el ámbito de los derechos humanos, se consideren específicamente los derechos de las personas con discapacidades».

A los anteriores trabajos se añaden últimamente dos nuevos Dictámenes del Comité Económico y Social Europeo que también presentan especial relevancia, si bien su redacción es posterior a la elaboración del Texto constitucional. Por una parte es el Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre la puesta en práctica, los resultados y la evaluación general del Año Europeo de las personas con discapacidad 2003*, COM (2005), 486 final, aprobado el 14 de febrero de 2006, donde se «lamenta que el Año Europeo de las personas con discapacidad 2003 no haya conducido a la adopción de una legislación general sobre la no discriminación de las personas con discapacidad en todos los ámbitos de la política comunitaria» y nuevamente afirma que «sigue de cerca las negociaciones relativas al Convenio Internacional sobre los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad, y acoge favorablemente la propuesta de la UE para que las Comunidades Europeas sean parte del Convenio, protegiendo asimismo a las personas con discapacidad residentes en la UE, también lo que se refiere a los actos de las instituciones y órganos comunitarios». En su virtud el Comité espera que el 2007 sea el año en que vea la luz una propuesta de directiva específica sobre la discapacidad.

Por su parte, el Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la *Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones - Situación de las personas con discapacidad en la Unión Europea ampliada: el plan de acción europeo 2006-2007*, COM (2005), 604 final, aprobado el 20 de abril de 2006. En él insta como conclusión y recomendación básica que la Comisión «proponga una Directiva específica sobre la discapacidad tras un proceso que incluya un estudio de viabilidad sobre el desarrollo de una legislación no discriminatoria en el nivel europeo<sup>49</sup>.

---

<sup>49</sup> En este Dictamen el Comité también se hace eco del documento de trabajo de la Convención internacional para proteger y promover los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad de las Naciones Unidas de 2006.

En todo caso, estos elementos configuran los aspectos básicos de las estrategias y medidas para la atención de las personas con discapacidad seguidas en los últimos años por la Unión y que, como se verá, han tenido su indudable efecto positivo tanto entre los ordenamientos de los Estados miembros como, en su caso, en la propia elaboración de la Constitución Europea.

### **C) LA PROHIBICIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN EN UNA CARTA JURÍDICAMENTE VINCULANTE: LA CONSTITUCIÓN EUROPEA**

Con los antecedentes expuestos se llega a la redacción de la Constitución Europea<sup>50</sup> cuyo texto definitivo aborda la discapacidad en similares términos a los que contenía el de Niza, si bien con distinto valor y eficacia jurídicas. Además de los preceptos destinados a la proclamación de principios y valores referentes en Europa como el respeto a la dignidad<sup>51</sup> y el principio de democracia participativa<sup>52</sup>, la Parte II incluye la Carta de Derechos Fundamentales y, con ella, las acciones directas en materia de discapacidad. En definitiva, con estos preceptos se pone término a los procesos realizados contra la discriminación, teniendo en cuenta que este desafío se había convertido en una de las nuevas competencias de la Unión tal y como se hacía eco

---

<sup>50</sup> Texto del Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa.

<sup>51</sup> «Artículo I-2. Valores de la Unión. La Unión se fundamenta en los valores de respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías. Estos valores son comunes a los Estados miembros en una sociedad caracterizada por el pluralismo, la no discriminación, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la igualdad entre mujeres y hombres».

<sup>52</sup> «I-47. Principio de democracia participativa. 1. Las instituciones darán a los ciudadanos y a las asociaciones representativas, por los cauces apropiados, la posibilidad de expresar e intercambiar públicamente sus opiniones en todos los ámbitos de actuación de la Unión. 2. Las instituciones mantendrán un diálogo abierto, transparente y regular con las asociaciones representativas y la sociedad civil. 3. Con objeto de garantizar la coherencia y la transparencia de las acciones de la Unión, la Comisión mantendrá amplias consultas con las partes interesadas. 4. Un grupo de al menos un millón de ciudadanos de la Unión, que sean nacionales de un número significativo de Estados miembros, podrá tomar la iniciativa de invitar a la Comisión, en el marco de sus atribuciones, a que presente una propuesta adecuada sobre cuestiones que estos ciudadanos estimen que requiere un acto jurídico de la Unión para los fines de la aplicación de la Constitución. La ley europea establecerá las disposiciones relativas a los procedimientos y condiciones necesarios para la presentación de esta iniciativa ciudadana, incluido el número mínimo de Estados miembros de los que deben proceder los ciudadanos que la presenten».

el *Libro Verde sobre la Igualdad y no discriminación en la Unión Europea ampliada*<sup>53</sup>.

En particular, en la Parte II, en su Título III dedicado a la *Igualdad* encuentra su sede el artículo II-81. El tenor literal de ese precepto proscribire «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 tipo, pertenencia a una minoría nacional, patrimonio, nacimiento, discapacidad, edad u orientación sexual». De modo que recoge, en calidad de principio, una prohibición genérica de cualquier tipo de discriminación y, en particular, la que se ejerza por razón del asunto que nos ocupa.

Esta redacción amplía los antecedentes recogidos en el artículo 14 del Convenio Europeo para la protección de los Derechos humanos y de las libertades fundamentales ya que en él no se hacía mención explícita de este derecho para el grupo de las personas con discapacidad. Téngase presente que dicho artículo 14 declaraba que «el goce de los derechos y libertades reconocidos en el presente Convenio ha de ser asegurado sin distinción alguna, especialmente por razones de sexo, raza, color, lengua, religión, opiniones políticas u otras, origen nacional o social, pertenencia a una minoría nacional, fortuna, nacimiento o cualquier otra situación», en definitiva, en términos lo suficientemente genéricos para estimar incluidas a las personas con discapacidad, pero quizás no lo suficientemente enérgicos como suelen reclamar las situaciones de discriminación que padecen.

Los preceptos siguientes de la Constitución Europea concretan el respeto a las diversidades y a los grupos especialmente desfavorecidos. En particular, además de la diversidad cultural, religiosa y lingüística, la igualdad de hombres y mujeres, derechos de los menores y mayores<sup>54</sup>, el artículo II-86 aboga por la integración de las personas discapacitadas<sup>55</sup> del modo siguiente: «la Unión reconoce y respeta el

<sup>53</sup> Bruselas, 28 de mayo de 2004. COM (2004) 379 final. En él se analiza el texto del artículo 13 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea (modificado por los Tratados de Ámsterdam y Niza) y el artículo 21 de la Carta de los Derechos Fundamentales proclamada en diciembre de 2000.

<sup>54</sup> *Vid.*, GARCÍA VALVERDE y MALDONADO MOLINA, «La protección de la tercera edad. Su tratamiento en la Constitución Europea», *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, 57, 2005, págs. 455 y sigs.

<sup>55</sup> Ya se ha puesto de manifiesto en las primeras líneas de este trabajo, que no acierta el redactor con esta terminología; debería haber sido más cuidadoso y evitar así la sustantivación del adjetivo.

derecho de las personas discapacitadas a beneficiarse de medidas que garanticen su autonomía, su integración social y profesional y su participación en la vida de la comunidad».

Por su parte y pese a los encomiables esfuerzos de la Unión, el Texto de su Constitución en ocasiones se adapta a la terminología de los años ochenta<sup>56</sup>, mérito que, por el contrario, no logra la redacción del artículo II-86 ya que, al reconocer el derecho a la «integración de las personas discapacitadas», sustantiva el adjetivo desde la exclusión<sup>57</sup>, haciendo necesario el recordatorio al Dictamen del Comité Económico y Social Europeo que declaraba que «a la vista de los nuevos planteamientos que fomenta este Año Europeo en el ámbito de la discapacidad, podría haber llegado la hora de revisar la terminología que se utiliza en la definición de discapacidad y de discapacitado, y que, en numerosos países, no ha sufrido ninguna evolución y sigue reflejando aún enfoques desfasados»<sup>58</sup>.

En suma, los derechos incluidos en la Carta tienen el valor de concretar una de las exigencias sentadas en la Declaración de Madrid —subsiguiente al Año Europeo de las Personas con Discapacidad— ya que gozará de valor vinculante con la fuerza de las declaraciones constitucionales.

En la Parte III de la Constitución Europea se incluye lo que se ha convenido en denominar «cláusula horizontal de lucha contra la discriminación» aprobada y concretada en los términos siguientes: «... en la definición y ejecución de las políticas y acciones contempladas en la presente Parte, la Unión tratará de luchar contra toda discriminación por razón de sexo, raza u origen étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual»<sup>59</sup>. De modo que la adopción de cualquier tipo de acción o política pública deberá, necesariamente, estar precedida de un estudio del impacto que podría producir en los sectores especialmente afectados y, por supuesto, involucrar activamente a los legisladores en la lucha activa contra la discriminación<sup>60</sup>.

---

<sup>56</sup> Es el caso del artículo II-81 sobre no discriminación.

<sup>57</sup> Las cuestiones terminológicas también tienen su relevancia y aunque no se quiera defender a ultranza el denominado lenguaje «políticamente correcto», lo cierto es que sí cabe exigir al jurista y al legislador la precisión que se espera de los textos normativos que en muchos casos atienden a las legítimas expectativas de los colectivos a los que afectan, como es el caso.

<sup>58</sup> Dictamen de 25 de febrero de 2004 C110/26, nt. 1.

<sup>59</sup> *Vid.*, artículo III-118 (Parte III De las políticas y el funcionamiento de la Unión).

<sup>60</sup> Sobre la aplicación del principio de transversalidad en la lucha contra la discriminación, *vid.*, MORENO GENÉ y ROMERO BURILLO, *op.cit.*, pág. 449 y 450.

En definitiva, el sistema contra la discriminación que plantea el Tratado se puede calificar como satisfactorio toda vez que contempla diversas medidas capaces de garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad. Así como ya hemos recogido, en su Parte I destaca el elenco de valores que han de presidir la Unión, al igual que al estipular en su artículo I-47 el principio de democracia participativa garantiza la posibilidad de que en las políticas y acciones comunitarias concretas tengan el protagonismo suficiente tanto los actores singulares como las asociaciones y personas jurídicas que representen sus intereses colectivos. Especialmente destacable se hace la Parte II por la plena inclusión de esta Carta de Derechos que, con carácter vinculante y no meramente programático, incorpora la no discriminación como el derecho a la integración. La Parte III incluye además la cláusula de horizontalidad como compromiso activo que ha de presidir las acciones y políticas concretas que se adopten. La suma de los contenidos referidos en estas tres partes ofrece, cuando menos, un compromiso claro con valor vinculante y exigible en su totalidad.

#### 4. CONCLUSIONES: LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD COMO DERECHOS HUMANOS Y EL DERECHO A LA NO DISCRIMINACIÓN

En este sentido y como elemento añadido a su configuración como derecho fundamental que asiste a cualquier sujeto incluido quienes no sean ciudadanos de la Unión, sus políticas y la de los derechos internos de sus miembros, tiene como razón última la aprobación de un Documento que otorgue carácter y alcance universal a los Derechos de las personas con discapacidad<sup>61</sup>. Esta intención ha sido ratificada por el Congreso de los Diputados que entiende necesario el apoyo «a los trabajos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) para aprobar en el menor tiempo posible una Convención Internacional de los Derechos de las Personas con Discapacidad,

---

<sup>61</sup> *Vid.*, «Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo. Hacia un instrumento jurídicamente vinculante de las Naciones Unidas para promover y proteger los derechos y la dignidad de las personas» de 26 de marzo de 2003 y el Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad: un plan de acción europeo», de 25 de febrero de 2004. En ambos documentos hay que destacar que se trata de uno de los objetos prioritarios tanto de las políticas presentes como las de futuro.

que sitúe definitivamente a la discapacidad en la esfera internacional en el terreno de los derechos humanos»<sup>62</sup>.

La futura adopción de una Convención Universal que consiga el reconocimiento de los derechos de las personas con discapacidad más allá de la Carta Europea, constatará la idea que se ha defendido en estas líneas y que no es otra que los derechos de las personas con discapacidad no son nuevos derechos sino que sencillamente exigen la adaptación de los derechos humanos de carácter civil, social, económico y cultural<sup>63</sup>. Es el derecho a la no discriminación y la definitiva superación del enfoque médico por su tratamiento social. Y la no discriminación es e implica, en términos de la propia Ley 13/1982, de 14 de abril, la no existencia de dificultades adicionales<sup>64</sup>.

---

<sup>62</sup> Vid., COMISIÓN DE POLÍTICA SOCIAL Y EMPLEO DEL CONGRESO, «Informe de la Subcomisión sobre el estudio de la situación actual de la discapacidad y perspectivas de futuro», *BOCG*, serie D, 640, de 16 de diciembre de 2003, pág. 22. También la Proposición no de Ley presentada por el Grupo socialista en el Congreso instando al Gobierno a que apoye y participe en el proceso de elaboración de un futuro instrumento jurídicamente vinculante de las Naciones Unidas para promover y proteger los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad y sus familias.

<sup>63</sup> Vid., PÉREZ LUÑO, «Reflexiones sobre los valores de igualdad y solidaridad. A propósito de una Convención Internacional para promover y proteger los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad», en CAMPOY CERVERA (ed.), *Los derechos de las personas con discapacidad: perspectivas sociales, políticas, jurídicas y filosóficas*, Madrid, 2004, págs. 35 a 57; ATAM, «Clausura del Año Europeo de las Personas con Discapacidad», *Atam*, 11, 2004, págs. 1 a 4; MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES, «Conclusiones sobre 2003: Año Europeo de las Personas con Discapacidad», *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, 50, 2004, págs. 179 a 187; ALONSO SECO y ENTRENA PALOMERO, «Conclusiones de las Jornadas Universitarias sobre Discapacidad y Derechos Humanos. Facultad de Derecho y Fundación Aequitas», Madrid, 11 de julio de 2003; DURÁN LALAGUNA, «El ejercicio de los derechos humanos y la discapacidad en el marco de las Naciones Unidas», *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, 45, 2003, págs. 109 a 118; EROLES y FERRERES (Compl.), *La Discapacidad: una cuestión de Derechos Humanos*, Buenos Aires, 2002; RELATOR ESPECIAL DE LA COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL, «Informe relativo a las actividades de vigilancia de la aplicación de las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad realizadas durante su segunda misión, 1997-2000»; DESPOUY, *Los derechos humanos y las personas con discapacidad*, Ginebra, 1993.

<sup>64</sup> El artículo 37 diferencia la directa e indirecta: «existirá discriminación directa cuando una persona sea tratada de manera menos favorable que otra en situación análoga por motivo de su discapacidad». En el párrafo siguiente se describe la indirecta: «existirá discriminación indirecta cuando una disposición legal o reglamentaria, una cláusula convencional o contractual, un pacto individual o una decisión unilateral del empresario, aparentemente neutros, puedan ocasionar una desventaja particular a las personas con discapacidad respecto de otras personas, siempre que objetivamente

En conclusión, si la Constitución Europea aborda las medidas sobre la discapacidad como hecho y derecho fundamental exigible, garantizando con ello la independencia de la persona mediante su plena y eficaz incorporación a la vida social y profesional, las políticas de la Unión no abandonan por ello la aspiración de que estas actuaciones políticas superen el ámbito regional mediante una Convención universal con la que se alcance el máximo reconocimiento y nivel de protección a las personas en esta situación<sup>65</sup>.

## BIBLIOGRAFÍA

- ALONSO SECO y ENTRENA PALOMERO, «Conclusiones de las Jornadas Universitarias sobre Discapacidad y Derechos Humanos. Facultad de Derecho y Fundación Aequitas», Madrid, 11 de julio de 2003.
- ALONSO-OLEA, *El régimen jurídico de la protección social del minusválido*, Madrid, 1997.
- «Concepto de discapacidad y su distinción de otros afines, la deficiencia y la incapacidad», *Trabajo y protección social del discapacitado*, Albacete, 2003, págs. 11 a 25.
- ÁLVAREZ PRIETO y ROJO ALCALDE (Selecc.), «Acceso al empleo público de las personas con discapacidad. Series estadísticas de los años 1985-1992», *Boletín del Real Patronato*, noviembre, 2001, págs. 90 a 100.
- ANDREU ABELA, ORTEGA RUIZ y PÉREZ CORBACHO, «Sociología de la Discapacidad. Exclusión e inclusión social de los discapacitados», *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, 45, 2003, págs. 77 a 107.
- ATAM, «Clausura del Año Europeo de las Personas con Discapacidad», *Atam*, 11, 2004, págs. 1 a 4.
- CABRA DE LUNA, «Discapacidad y aspectos sociales: la igualdad de oportunidades, la no discriminación y accesibilidad universal como ejes de una nueva política a favor de las personas con discapacidad y sus familias. Algunas consideraciones en materia de protección social», *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, 50, 2004, pág. 42.
- CÁMARA LAPUENTE, (Coord.), *Derecho Privado Europeo*, Madrid, 2003.
- CAMPOY CERVERA (ed.), *Los derechos de las personas con discapacidad: perspectivas sociales políticas, jurídicas y filosóficas*, Madrid, 2004.

---

no respondan a una finalidad legítima y que los medios para la consecución de esta finalidad no sean adecuados y necesarios, o salvo que el empresario venga obligado a adoptar medidas adecuadas, en función de las necesidades de cada situación concreta y de acuerdo con el artículo 37 bis de esta Ley, para eliminar las desventajas que supone esta disposición, cláusula, pacto o decisión», según la redacción operada por la Ley 62/2003, de 30 de diciembre.

<sup>65</sup> *Vid.*, Informe del Comité Especial encargado de preparar una convención Internacional amplia e integral para proteger y promover los derechos y la dignidad de los perros con discapacidad. Séptimo período de sesiones, Nueva York, 16 de enero a 3 de febrero de 2006.

- CARDONA RUBERT, LÓPEZ I MORA, SARAGOSSÁ I SARAGOSSÁ, «Las medidas de integración laboral de las personas con discapacidad en las Comunidades Autónomas», *Trabajo y protección social del discapacitado*, Albacete, 2003, págs. 265 y sigs.
- CASADO, «Crónica del XVII Seminario Iberoamericano sobre Discapacidad y Comunidad Social», *Boletín del Real Patronato*, noviembre, 2003, págs. 127 a 142.
- «Conceptos sobre la discapacidad. Apuntes», *Boletín del Real Patronato*, noviembre, 2001, págs. 5 a 13.
- COMISIÓN DE POLÍTICA SOCIAL Y EMPLEO DEL CONGRESO, «Informe de la Subcomisión sobre el estudio de la situación actual de la discapacidad y perspectivas de futuro», *BOCG*, serie D, 640, de 16 de diciembre de 2003, pág. 22.
- CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL, *Informe sobre la situación de las personas con discapacidad en España*, sesión del Pleno de 17 de diciembre de 2003.
- DESPOUY, *Los derechos humanos y las personas con discapacidad*, Ginebra, 1993.
- DÍAZ-AMBRONA BARDAJÍ, «Los derechos de la persona en el ámbito comunitario», en *Derecho Civil Comunitario*, Madrid, 2006, 3<sup>a</sup> ed., págs. 81 a 97.
- DÍEZ-PICAZO, L.M., «La relación entre la Unión Europea y el Convenio Europeo de Derechos Humanos», *UNED. Teoría y Realidad Constitucional*, 15, 2004, págs. 159 y sigs.
- DURÁN LALAGUNA, «El ejercicio de los derechos humanos y la discapacidad en el marco de las Naciones Unidas», *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, 45, 2003, págs. 109 a 118.
- EGEA GARCÍA Y SARABIA SÁNCHEZ, «Clasificaciones de la OMS sobre discapacidad», *Boletín del Real Patronato*, noviembre, 2001, págs. 15 a 30.
- EROLES Y FERRERES (Compl.), *La Discapacidad: una cuestión de Derechos Humanos*, Buenos Aires, 2002.
- ESBEC RODRÍGUEZ, GÓMEZ-JARABO Y NEVADO BRAVO, *Psicología forense y tratamiento jurídico-legal de la discapacidad*, Madrid, 2000.
- ESCOBAR HERNÁNDEZ, «La protección internacional de los Derechos humanos II», DÍEZ DE VELASCO VALLEJO, *Instituciones de Derecho internacional público*, Madrid, 2005, 15<sup>a</sup> ed., págs. 660 y sigs.
- FERNÁNDEZ SOLA, «Reflexiones sobre los Derechos humanos en la Unión Europea tras el Tratado de Ámsterdam», *NUE*, 185, 2000, págs. 9 a 22.
- GARCÍA RUBIO, «Los sujetos de la relación jurídica privada en el Derecho comunitario. La persona física», en *Derecho Privado Europeo*, Madrid, 2003, págs. 237 a 260.
- GARCÍA VALVERDE Y MALDONADO MOLINA, «La protección de la tercera edad. Su tratamiento en la Constitución europea», *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, 57, 2005, págs. 455 y sigs.
- GARCÍA-PELAYO, *Las transformaciones del Estado contemporáneo*, Madrid, 1994.
- GANZENMÜLLER Y ESCUDERO, *Discapacidad y Derecho. Tratamiento jurídico y sociológico*, Barcelona, 2005
- GONZÁLEZ MILLÁN Y PÉREZ BUENO (Coords.), *Las múltiples dimensiones de la discapacidad. Estudios en homenaje a RUIZ ORTEGA*, Madrid, 2003.



- JIMÉNEZ LARA (Coord.), *La Discapacidad en cifras*, Madrid, 2002.
- JIMÉNEZ LARA Y HUETE GARCÍA, *La discapacidad en España: datos epidemiológicos: aproximación desde la encuesta sobre discapacidades, deficiencias y estado de salud de 1999*, Real Patronato sobre Discapacidad, Madrid, 2002 y 2003, 2.<sup>a</sup> ed.
- LASARTE ÁLVAREZ, *Principios de Derecho civil, 1, Parte General y Derecho de la Persona*, Madrid, 2005, 11.<sup>a</sup> ed.
- Principios de Derecho civil, 4, Propiedad y Derechos Reales de goce*, Madrid, 2005, 5.<sup>a</sup> ed.
- LIÑÁN NOGUERAS, «Derechos humanos y libertades fundamentales en la Unión Europea», en MANGAS MARTÍN y LIÑÁN NOGUERAS, *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Madrid, 2005, 5.<sup>a</sup> ed., págs. 557 y sigs.
- MARTÍNEZ DÍE, (Dir.), *La protección jurídica de discapacitados, incapaces y personas en situaciones especiales*, Madrid, 2000.
- «Los discapaces no incapacitados. Situaciones especiales de protección», en GONZÁLEZ POVEDA (Coord.), *Los Discapacitados y su protección jurídica*, Estudios de Derecho Judicial, 22, Madrid, 1999, págs. 171 a 205.
- MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES, *Libro Blanco de la Dependencia*, Madrid, 2005.
- «Conclusiones sobre 2003: Año Europeo de las Personas con Discapacidad», *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, 50, 2004, págs. 179 a 187.
- MORETÓN SANZ, «Apuntes sobre la anunciada Ley de promoción de la vida autónoma y atención a las personas en situación de dependencia», en LASARTE ÁLVAREZ (ed.), *Familia, Matrimonio y Divorcio en los albores del siglo XXI*, Madrid, 2006, págs. 195 a 201.
- «La figura del administrador del patrimonio especialmente protegido: Reflexiones sobre su régimen jurídico», en *Estudios en Homenaje al Prof. AMORÓS GUARDIOLA*, Madrid, 2006, págs. 1.081 a 1.104.
- «Protección civil de la discapacidad: patrimonio protegido y obras de accesibilidad en la PH», *RCDI*, 687, 2005, págs. 61 a 115.
- OBSERVATORIO DE PERSONAS MAYORES IMSERSO, *Servicios sociales para personas mayores en España*, Madrid, 2004.
- PÉREZ LUÑO, «Reflexiones sobre los valores de igualdad y solidaridad. A propósito de una Convención Internacional para promover y proteger los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad», en CAMPOY CERVERA (ed.), *Los derechos de las personas con discapacidad: perspectivas sociales, políticas, jurídicas y filosóficas*, Madrid, 2004, págs. 35 a 57.
- QUADRA-SALCEDO JANINI Y SUÁREZ CORUJO, «La garantía de los derechos sociales en la Constitución Europea. La consagración de la dependencia como contingencia protegida por los sistemas de Seguridad social», *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, 57, 2005, págs. 479 y sigs.
- REAL PATRONATO SOBRE DISCAPACIDAD, *Líneas de actuación estratégicas*, 15 de junio de 2004.
- RELATOR ESPECIAL DE LA COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL, «Informe relativo a las actividades de vigilancia de la aplicación de las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad realizadas durante su segunda misión, 1997-2000».

- RODRÍGUEZ BEREIJO, «La carta de los Derechos fundamentales de la Unión Europea», *NUE*, 192, 2001, págs. 99 a 103.
- RODRÍGUEZ CABRERO Y MARBÁN GALLEGO, *El gasto público en discapacidad 1991-2000 (Administraciones centrales y Comunidades Autónomas)*, Real Patronato sobre Discapacidad, Madrid, 2002.
- SERRANO GARCÍA (Coord. y Dir.), *La protección jurídica del discapacitado*, Valencia, 2003.
- TORRES DEL MORAL Y VILLARRUBIA, «La constitucionalización de los derechos del minusválido», *RFDUC*, 2, monográfico, 1980.
- VIDA SORIA, «Comentario al artículo 49 de la Constitución Española. Protección de los disminuidos físicos», ALZAGA (Dir.), *Comentarios a la Constitución*, IV, Madrid, 1984, págs. 357 a 364.