

# Estudios de Deusto

Revista de Derecho Público

Vol. 72/1 enero-junio 2024

DOI: <https://doi.org/10.18543/ed7212024>

## RECENSIONES

FERRI, Delia, PALERMO, Francesco y MARTINICO, Giuseppe, *Federalism and the rights of persons with disabilities: the implementation of the CRPD in federal systems and its implications*, Hart Studies in Comparative Public Law, Vol. 29, Hart Publishing, United Kingdom, 2023, pp. 393. ISBN-13: 978-1509962433.

<https://doi.org/10.18543/ed.3115>

Fecha de recepción: 20.01.2024

Fecha de aceptación: 10.05.2024

Fecha de publicación en línea: junio 2024

### Derechos de autoría / Copyright

*Estudios de Deusto. Revista de Derecho Público* es una revista de acceso abierto, lo que significa que es de libre acceso en su integridad. Se permite su lectura, la búsqueda, descarga, distribución y reutilización legal en cualquier tipo de soporte sólo para fines no comerciales, sin la previa autorización del editor o el autor, siempre que la obra original sea debidamente citada y cualquier cambio en el original esté claramente indicado.

*Estudios de Deusto. Revista de Derecho Público* is an Open Access journal which means that it is free for full access, reading, search, download, distribution, and lawful reuse in any medium only for non-commercial purposes, without prior permission from the Publisher or the author; provided the original work is properly cited and any changes to the original are clearly indicated.

**Estudios de Deusto**

© Universidad de Deusto • ISSN 0423-4847 • ISSN-e 2386-9062, Vol. 72/1, enero-junio 2024

<http://www.revista-estudios.deusto.es/>

FERRI, Delia, PALERMO, Francesco y MARTINICO, Giuseppe, *Federalism and the rights of persons with disabilities: the implementation of the CRPD in federal systems and its implications*, Hart Studies in Comparative Public Law, Vol. 29, Hart Publishing, United Kingdom, 2023, pp. 393. ISBN-13: 978-1509962433.

<https://doi.org/10.18543/ed.3115>

Fecha de recepción: 20.01.2024

Fecha de aceptación: 10.05.2024

Fecha de publicación en línea: junio 2024

Este libro, de brillante factura, es altamente recomendable para cualquier persona, en la academia y en la praxis, con interés y vocación por los estudios sobre el federalismo, el constitucionalismo, y el marco normativo relativo a las personas con discapacidad, particularmente a la luz del Derecho internacional de los derechos humanos.

Estos tres ámbitos de análisis son lo que la obra expresamente busca conjugar (pp. 2 y 15). Con la guía de su editora y editores, Delia Ferri, Francesco Palermo y Giuseppe Martinico, de gran prestigio, profundo conocimiento y reconocida experiencia, este trabajo colectivo se centra en identificar el impacto de la implementación de la Convención de Naciones Unidas sobre Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) en la

estructura y funcionamiento de los Estados federales. El ejercicio no es, pues, puramente teórico, sino que cumple también un dirigido objetivo práctico en cuanto a explorar en qué formas y dimensiones concretas la adopción de medidas nacionales para el cumplimiento de la CDPD como tratado internacional, ha afectado la relación, coordinación y ejecución de competencias entre poder federal y poderes de las entidades subnacionales de los sistemas federales bajo estudio (p. 3-4, 15, 20).

De los capítulos de las y los 23 excelentes participantes en la obra, emana un fascinante estudio comparativo que nos lleva a un viaje histórico, geográfico, intelectual y técnico desde la Unión Europea (como entidad *sui generis* ‘cuasi-federal’, p. 25) hasta Sudáfrica, pasando por varios países del

propio espacio europeo, Asia y América Latina. Así, en el libro se examina la pregunta núcleo referida respecto de los siguientes sistemas federales: Austria, Bélgica, Alemania, Italia, España, el Reino Unido, la UE, Canadá, México, Brasil, Argentina, India, Sudáfrica y Etiopía.

Además de la propia riqueza de este amplio, sólido y variado análisis comparativo, el libro es sumamente novedoso y original al menos en tres frentes.

Primeramente, porque traza la conexión entre la CDPD y el federalismo en sistemas constitucionales, temas que no se estudian normalmente en consonancia, llenando con ello una laguna en la literatura académica jurídico-política.

En segundo lugar, el libro utiliza como punto de partida, acertadamente en mi opinión, el análisis de las virtudes y valor añadido de la CDPD como el eje alrededor del cual se desarrolla el estudio. Bajo este lente, se destaca de entrada la forma en que la CDPD ha cambiado el modelo de entender conceptualmente y de abordar la situación de las personas con discapacidad y su relación con el resto de la sociedad en donde viven, en este caso, en entidades de corte federal. Así, en la Introducción de la obra se revela el ‘potencial transformador’ de la CDPD y el camino que ha abierto e impulsado para transitar del modelo médico, al social y asistencialista, hasta arribar al paradigma de derechos humanos (pp. 4-10) y su aplicabilidad en sistemas federales que, como uno de los criterios de selección, lleven al menos diez años de haber ratificado o accedido a la Convención (p. 17). Este

tránsito y cambio de paradigma explicado con gran claridad expositiva al inicio, se convierte en uno de los hilos conductores que permean el examen de todo el libro y se proyecta en el examen de cada uno de los casos nacionales estudiados hasta las conclusiones de cierre de la obra (*inter alia*, pp. 31, 73, 79, 108, 137, 152, 185, 201, 239, 247, 267, 293, 306 y 325).

El tercer punto novedoso es que además de los casos nacionales incluidos, se incorpora un análisis sobre el caso de la Unión Europea como organización internacional *sui generis* y como entidad que es parte de la CDPD, de forma separada y en adición a todos sus Estados Miembros, con lo cual la CDPD constituye un acuerdo mixto para la Unión (pp. 23-42 por Delia Ferri y Neža Šubic). Como es bien sabido, se ha desarrollado una vasta literatura de análisis del proceso de integración europea a la luz del lente del federalismo. Esta monografía, sin embargo, presenta el primer acercamiento de un análisis comparativo de los principios del federalismo en relación tanto con la UE como miembro de la Convención y las implicaciones que eso tiene para la UE misma y para sus Estados miembros, como en lo que toca al análisis comparativo entre la UE y otros sistemas federales o de práctica ‘federal’ (como España o Reino Unido, ‘cuasi-federales’ como India, o federales ‘anacronísticos’, como Argentina).

En cuanto a la estructura de cada uno de los capítulos, presumiblemente sugerida con acierto por la editora y editores, resulta sumamente útil la división y organización armonizada de

la parte central de cada capítulo. Con esa visión esquemática, se analiza el papel de las entidades federales respecto de las unidades subnacionales dividiendo en subapartados temáticos: el concepto de discapacidad; la igualdad y la no discriminación; la accesibilidad; la participación; y la aplicación del artículo 33 de la CDPD. Después de esa estructura básica hay distintos aspectos que se estudian de manera diferenciada en cada capítulo, por ejemplo, el acceso y la proporción de servicios públicos, la educación, la salud y el transporte para las personas con discapacidad, y distintos retos y puntos particulares sobre la interrelación entre sujetos en cada ámbito federal a raíz de la aplicación de la CDPD. Destaca de forma principal y transversal, el examen crucial del artículo 33 de la CDPD, relativo a la obligación de los Estados (y sujetos) Parte de implementar la propia CDPD a través de organismos de aplicación nacional.

A través de la extraordinaria investigación tanto de cada caso nacional individual como del puente comparativo que se ofrece, podemos descubrir las respuestas a la pregunta de raíz y conocer a fondo la influencia de la aplicación de la CDPD en las interacciones institucionales, jurídicas y también más cotidianas entre entidad nacional y unidades subnacionales. Me parece también muy sugerente la propuesta contenida en varios de los argumentos vertidos, de que la CDPD ha desempeñado (y puede ejercer) una suerte de fuerza centrípeta y actuación centralizadora en torno a su implementación en sistemas federales (pp. 15 y 19, y notablemente en los capítulos de Italia, por Paolo Addis y

Matteo Monti, y España, por Maribel González Pascual).

Sin pretender realizar una revisión exhaustiva, de manera ilustrativa y paradigmática se presentan ‘fotografías’ de algunos aspectos notorios de los distintos sistemas federales abordados que, además, se espera, puedan despertar el interés y curiosidad del lector/a de esta reseña por conocer más el detalle de todos los casos nacionales incluidos en la monografía.

El caso de Reino Unido (Kasey McCall-Smith, pp. 147-168), aun manteniendo una separación entre la normatividad en materia de igualdad y no-discriminación y la relativa a los derechos humanos (pp. 154), es especialmente relevante. Esto es así por la doble peculiaridad de no ser el Reino Unido formalmente un Estado federal y de contar con un sistema particular de naciones descentralizadas o ‘devueltas’ (‘UK devolved nations’), que da pie al examen de la autora de la característica relación entre estas entidades y del compromiso de cada una de ellas en materia de igualdad y derechos humanos. Al respecto, hago notar como dato de interés que Escocia ha sido reconocida, por ejemplo, por académicas como Martha F. Davis (Northeastern University), como uno de los mejores ejemplos de adopción de políticas públicas con perspectiva de derechos humanos.

El caso de México (pp. 305-324) es interesante también porque como bien refiere la autora, Irene Spigno, es federal ‘en papel’ aunque en la práctica bastante descentralizado (p. 323). Asimismo, se ha movido de ser un Estado proteccionista que reforzaba el modelo médico, a adoptar (aún con el camino

que queda por recorrer) esfuerzos en varios niveles para abordar la discapacidad entendida en clave de derechos humanos. Como nota menor, quizá haya ciertos términos que se podrían revisar, como el de ‘Carta Constitucional’ (‘Constitutional Charter’, p. 313, posiblemente adaptado del uso de ‘carta o texto constitucional’ en español), que pudiera resultar confuso porque daría la idea (imprecisa) de que además de la Constitución, existe otro texto constitucional o una Carta de Derechos y Libertades Fundamentales separada de/incorporada a la Constitución, como existe en el caso de Canadá (pp. 171-172).

En el examen precisamente de Canadá y de Brasil, resulta muy útil la inclusión de gráficos y cuadros para poder ubicar de manera más visual la relación entre la normatividad e instituciones federales y los distintos aspectos de la aplicación subnacional de la CDPD (pp. 180-181; y 289-290). En general en toda la obra, se aprecia una perspectiva de género y de discapacidad (notoriamente en el caso de Brasil, México, India y Etiopía) que en algunos casos se complementa con la mirada etno-racial, de pobreza y de desigualdad socioeconómica (Bélgica, Canadá, India, Brasil, Sudáfrica y Etiopía), que en ciertos países juega un papel significativo tanto en la relación distributiva y fiscal de estructuras federales-subentidades nacionales, como en las experiencias de discriminación interseccional de las personas con discapacidad.

A ese respecto, es una excepcional aportación a los estudios constitucionales y de derechos humanos, y a las metodologías inclusivas y

colaborativas, que en la obra se estudien casos fuera de Europa y también del ‘Sur Global’, además, por personas expertas en cada caso nacional individual. Como nota de reflexión, el hecho de que el criterio diferenciador para hablar del Sur Global se refiera, con base en la obra de Russell West-Pavlov (p. 18, nota al pie 90) a los ‘territorios post-coloniales’, despertaría dos preguntas que, como originaria de ese ‘Sur Global’, me planteo: cuál es el marco temporal post-colonial que puede emplearse como denominador común, es decir, hasta cuánto atrás vamos en el tiempo, habida cuenta de que México, por ejemplo, obtuvo su independencia de España en 1821 e India la obtuvo del Reino Unido en 1947. Y dos, si el criterio es territorios post-coloniales, también entraría Estados Unidos (aún sin ser aplicable en este libro concreto, por no ser parte de la CDPD), que entiendo que en términos de desarrollo socioeconómico como uno de los indicadores tradicionalmente utilizados, no se consideraría como país del Sur Global. Al mismo tiempo, es verdad que todas las taxonomías tienen sus ventajas y límites, y pensando en hacer una propuesta alternativa constructiva para la editora y editores, me topé también con las dificultades de hacerlo; de modo que simplemente comparto la reflexión con la esperanza de poder intercambiar ideas con ella y ellos, pues tengo la certeza de que podrán iluminar esta conversación.

Como posibles recomendaciones a futuro, si la editora y editores deciden buscar una segunda edición y/o una traducción de la obra al español (¡ambas muy deseables!), sería estupendo

que pudiera incluirse el estudio de otros sistemas que, aunque no sean formalmente federales, sí cuentan con niveles altos de descentralización o competencias delegadas. En el caso de Estados de organización central, pero con entidades subnacionales con fuerte grado de autonomía jurídica y político-administrativa dentro del Estado, como el caso de España que se incluye, los retos y estrategias para la debida implementación de la CDPD en todo el territorio nacional son muy similares a los de un Estado federal (como queda ilustrado, por ejemplo, en la *Estrategia Española sobre Discapacidad 2022-2030*, especialmente pp. 64 y 97).

Quisiera destacar, por último, uno más de los muchos aspectos de valor añadido del libro. Es cierto que el análisis de la aplicación de la CDPD a sus destinatarias no es el objetivo principal de la obra. Sin embargo, es de resaltar que del capitulado también se desprende un rico bagaje informativo y analítico sobre los avances, retos y asignaturas pendientes en relación con la implementación misma de la CDPD en tanto que instrumento de derechos fundamentales respecto de la experiencia vivida y el disfrute de derechos por parte de las personas con discapacidad.

Como puede observarse, además de su indudable valor académico, el libro resulta de tremenda utilidad práctica. Sirve de orientación, mirada comparativa, anclaje crítico y ejemplo de medidas exitosas, tanto para practicantes jurídicos y sociales como para funcionarios públicos en el campo de la política pública, el área legislativa y la esfera judicial, así como para las organizaciones de la sociedad civil dedicadas a la cuestión de la discapacidad y las propias personas con discapacidad. Al final, son ellas, las personas con discapacidad como titulares de derechos, las destinatarias de nuestra reflexión conjunta como sociedad y el centro de acción e inspiración de todo lo que en este relevante libro se analiza.

Esta obra se encuentra destinada a ser de referencia obligada en el ámbito tanto de los estudios federales y constitucionales, como en el de los derechos de las personas con discapacidad. Por su amplio lente comparativo a cargo de personas académicas y profesionales de primer nivel, por su excelente comprensión de los principios que sustentan las disciplinas, y por las valiosas pistas sobre su probable evolución futura, la editora y editores, y las autoras y autores de esta obra merecen un gran elogio.

*Dorothy Estrada Tanck*

Universidad de Murcia, España

<https://orcid.org/0000-0002-9863-8576>