



Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad

Distr. general
27 de enero de 2023
Español
Original: inglés

Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad

Dictamen aprobado por el Comité en virtud del artículo 5 del Protocolo Facultativo, respecto de la comunicación núm. 51/2018* **

<i>Comunicación presentada por:</i>	Maria Simona Bellini (representada por el abogado Andrea Saccucci)
<i>Presuntas víctimas:</i>	La autora, Letizia Costanzo y Salvatore Lentini
<i>Estado parte:</i>	Italia
<i>Fecha de la comunicación:</i>	28 de marzo de 2017 (presentación inicial)
<i>Referencias:</i>	Decisión adoptada con arreglo al artículo 70 del reglamento del Comité, transmitida al Estado parte el 12 de abril de 2018 (no se publicó como documento)
<i>Fecha de aprobación del dictamen:</i>	26 de agosto de 2022
<i>Asunto:</i>	Falta de reconocimiento legal como cuidadores familiares de personas con discapacidad y de apoyo social
<i>Cuestiones de procedimiento:</i>	Agotamiento de los recursos internos; fundamentación de las alegaciones
<i>Cuestiones de fondo:</i>	Igualdad y no discriminación; toma de conciencia; igual reconocimiento como persona ante la ley; protección contra la explotación, la violencia y el abuso; derecho a vivir de forma independiente y a ser incluido en la comunidad; respeto de la familia; salud; nivel de vida adecuado y protección social
<i>Artículos del Pacto:</i>	5, 8, 12, 16, 19, 23, 25 y 28
<i>Artículo del Protocolo Facultativo:</i>	2 d) y e)

1. La autora de la comunicación es Maria Simona Bellini, nacional de Italia, nacida en 1957. Ejerce como cuidadora familiar de su hija, Letizia Costanzo, nacida en 1988, y de

* Aprobado por el Comité en su 27º período de sesiones (15 de agosto a 9 de septiembre de 2022).

** Participaron en el examen de la comunicación los siguientes miembros del Comité: Rosa Idalia Aldana Salguero, Abdelmajid Makni, Danlami Umaru Basharu, Gerel Dondovdorj, Gertrude Oforiwa Fefoame, Vivian Fernández de Torrijos, Odelia Fitoussi, Mara Cristina Gabrilli, Amalia Gamio Ríos, Samuel Njuguna Kabue, Rosemary Kayess, Kim Mi Yeon, Sir Robert Martin, Floyd Morris, Jonas Ruskus, Markus Schefer, Saowalak Thongkuay y Risnawati Utami.



su pareja, Salvatore Lentini, nacido en 1956, ambos de nacionalidad italiana y personas con discapacidad. La autora presenta la comunicación en su propio nombre y en el de su hija y de su pareja. Afirma que el ordenamiento jurídico italiano no reconoce condición jurídica alguna a los cuidadores familiares ni les ofrece protección, lo que contraviene los artículos 5, 8, 12, 16, 19, 23, 25 y 28 de la Convención. El Protocolo Facultativo entró en vigor para el Estado parte el 14 de junio de 2009. La autora está representada por un abogado.

A. Resumen de la información y alegaciones de las partes

Hechos expuestos por la autora

2.1 La autora se encarga de cuidar a su hija, la Sra. Costanzo, y a su pareja, el Sr. Lentini. A su hija le han diagnosticado braquicefalia, tetraplejia con hipotonía generalizada, epilepsia mioclónica, discapacidad intelectual, trastornos alimentarios y del sueño, ataxia, ausencia total de lenguaje verbal, síndrome de vómitos cíclicos, babeo incontrolado y comportamiento autolesivo. La autora se ocupa de todos los aspectos de la vida diaria de su hija, como la higiene personal, la medicación, los cambios posturales, la alimentación, el uso de dispositivos para la rehabilitación, la limpieza del entorno doméstico, el cambio diario de la ropa de cama y el cuidado nocturno. También acompaña a su hija a un centro de día especializado de 9.30 horas a 14.30 horas, de lunes a viernes, y de 9.30 horas a 12.00 horas los sábados, para asistir a su hija en el centro. Por la noche, la autora se ve frecuentemente obligada a permanecer despierta para vigilar a su hija y actuar en caso de ataque de epilepsia y crisis de vómitos. Su hija también presenta un comportamiento autolesivo, que consiste en morderse la lengua y las manos, lo que la ha llevado a someterse a varias cirugías reparadoras, por lo que la autora se suele ver obligada a meterle un dedo en la boca para evitar que se muerda, incluso de noche.

2.2 En la última década, la autora también ha cuidado de su pareja. En 2007, después de cinco años de relación, este sufrió una hemorragia cerebral, a raíz de la cual entró en coma. Ello tuvo graves consecuencias para su salud. Se le han diagnosticado diabetes, hipertensión arterial, ataxia cerebral, falta de equilibrio y movilidad, lapsos de memoria y depresión. Necesita asistencia continua para los aspectos relativos a la higiene, la medicación y las comidas y para caminar.

2.3 La autora también asiste a su hija y a su pareja gestionando todas sus relaciones con instituciones como el ayuntamiento, el Departamento de Servicios Sociales, los hospitales, la escuela, los centros de rehabilitación, los institutos de crédito y los centros para la promoción de la autonomía, a los efectos de la provisión de servicios, prestaciones, apoyo familiar, visitas y atención médica. Asimismo, se ocupa del cumplimiento de varios requisitos administrativos.

2.4 La autora invierte el tiempo y la energía que le quedan en mejorar sus conocimientos médicos y jurídicos sobre cuestiones relativas a la discapacidad. Para mantener los ingresos necesarios, trabaja desde casa acogiéndose a la modalidad de teletrabajo. Desde 2013 se le permite teletrabajar, ya que su trabajo en la oficina era incompatible con la asistencia que requieren su hija y su pareja. Sin embargo, su derecho a teletrabajar fue revocado en enero de 2017, lo que le impidió mantener su empleo.

2.5 La autora señala que, en virtud del artículo 1 del Protocolo Facultativo, el Comité es competente para recibir y considerar las comunicaciones presentadas por personas o grupos de personas que aleguen ser víctimas de una violación por el Estado parte de cualquiera de las disposiciones de la Convención, o en nombre de esas personas o grupos de personas. La autora sostiene que, en virtud del artículo 1 del Protocolo Facultativo, también está legitimada para actuar en su calidad de cuidadora familiar de personas con discapacidad. Esta alegación se basa en tres argumentos interrelacionados, a saber: a) entre ella como cuidadora y las personas con discapacidad existe un vínculo fundamental; b) las actividades de cuidado sin ningún reconocimiento legal son una forma de discriminación; y c) el cuidado es un derecho humano sustantivo.

2.6 La autora también es Presidenta de la asociación “Coordinamento Nazionale Famiglie Disabili Gravi e Gravissimi”, fundada en 2007. La asociación se dedica a promover los

derechos de todas las personas con discapacidad y de los cuidadores familiares y tiene por objeto fomentar el conocimiento generalizado de las leyes, los procedimientos administrativos, los cuidados y las instalaciones, así como mejorar la comunicación entre las familias y las instituciones. En la última década, la asociación ha puesto en marcha varias iniciativas para solicitar al Estado parte que proporcione protección jurídica a los cuidadores familiares. La asociación presentó ante el Parlamento italiano una petición firmada por 200.000 personas, en la que solicitaba la aprobación de legislación relativa a la condición y los derechos de los cuidadores familiares. Con el apoyo de dicha asociación, la autora y otros cuidadores familiares interpusieron una demanda contra el Instituto Nacional de la Seguridad Social, en la que reclamaban el pago de las prestaciones de la Seguridad Social. Sin embargo, los Tribunales en Milán y Roma desestimaron las demandas. En la última década también se han presentado varios proyectos de ley relativos a los cuidadores familiares en ambas Cámaras del Parlamento, pero las deliberaciones sobre estos no culminaron y ninguna ley ha entrado en vigor.

2.7 Ante la inacción del legislador, la asociación también presentó ante el Parlamento Europeo una petición, que fue firmada por unas 30.000 personas. A raíz de ello, se celebró una audiencia el 17 de septiembre de 2015, y la cuestión fue objeto de gran atención. Tras la audiencia, el Presidente de la Comisión de Peticiones se dirigió por escrito al Ministro de Salud de Italia para solicitar información sobre la respuesta de las autoridades a las peticiones presentadas.

2.8 La autora afirma que, en la actualidad, el ordenamiento jurídico del Estado parte no ofrece ninguna protección jurídica a los cuidadores familiares en lo relativo a pensiones por asistencia a un familiar con discapacidad, indemnización o seguro de enfermedad. Esta falta de reconocimiento legal y apoyo expone a los cuidadores familiares, como la autora, al riesgo de sufrir consecuencias negativas y graves para su salud, sus finanzas, su situación socioeconómica, y su vida personal y social. Debido a esta falta de reconocimiento legal, la autora es víctima de empobrecimiento. No tiene derecho a percibir una indemnización o ayuda económica por los cuidados que dispensa a su hija y a su pareja. La única forma de prestación para cuidados reconocida en el Estado parte es una prestación de escasa cuantía para la persona con discapacidad. La autora señala que, como ya no puede teletrabajar, perderá su empleo y los ingresos correspondientes, puesto que ha de estar en casa para poder cuidar de su hija y de su pareja. Señala también que, como cuidadora familiar, se ve obligada a sufragar los gastos directos e indirectos asociados a la provisión de cuidados. Además, el hecho de que ya no pueda trabajar y obtener ingresos tendrá efectos a largo plazo sobre sus derechos de pensión.

2.9 La autora afirma que, debido a esta laguna en la legislación, no existen recursos internos efectivos que pudieran reparar las vulneraciones de sus derechos y los de sus familiares consagrados en la Convención. Por lo tanto, el agotamiento de otros recursos generales no sería efectivo, ya que los derechos de los cuidadores familiares no se reconocen.

Denuncia

3.1 La autora afirma que la falta de reconocimiento legal de los cuidadores familiares y de apoyo a estos constituye una vulneración de los derechos que asisten a ella, a su hija y a su pareja en virtud de los artículos 5, 8, 12, 16, 19, 23, 25 y 28 de la Convención.

Artículo 5

3.2 La autora argumenta que el vacío legal que caracteriza al ordenamiento jurídico italiano deja a los cuidadores familiares en una situación de vulnerabilidad y los expone a la “discriminación por asociación”, lo que contraviene el artículo 5 de la Convención. Alega que se la ha asociado estrechamente con los familiares a los que cuida y que, como consecuencia de ello, ha sido objeto de discriminación en el mercado laboral, como demuestra la revocación de su derecho a teletrabajar y la probable pérdida de su empleo. Añade que compaginar el trabajo remunerado con las actividades de cuidado es difícil para los cuidadores, por lo que se ven obligados a trabajar a tiempo parcial o a abandonar por completo el mercado laboral, lo cual entraña graves consecuencias financieras y gastos para la familia. También afirma que ha sido objeto de discriminación de género, ya que la mayoría de los cuidadores familiares son mujeres. Sostiene que el Estado parte tiene la obligación de

adoptar todas las medidas apropiadas para evitar la discriminación y lograr una igualdad sustancial, como por ejemplo medidas específicas y acciones positivas en favor de las personas con discapacidad y sus familias.

Artículo 8

3.3 La autora afirma que los hechos expuestos en la comunicación equivalen a una vulneración del artículo 8 de la Convención debido a la falta de asesoramiento profesional, información y reconocimiento oficial de las competencias de los cuidadores familiares. Sostiene que no ha recibido ninguna información por parte de las autoridades públicas que pueda ayudarla en el desempeño de su función de cuidadora, especialmente en lo que se refiere a los criterios de acceso a las prestaciones sociales y a los servicios de atención social y sanitaria en el domicilio. Alega que los cuidadores familiares necesitan asesoramiento profesional sobre cómo atender las necesidades de las personas con discapacidad, para que conozcan los cuidados y puedan elegirlos libremente, así como proporcionar una asistencia específica y de calidad. Sin embargo, los cuidadores familiares no suelen recibir la asistencia y el apoyo de las autoridades, en particular cuando se trata de llevar a cabo actividades médicas, como cambiar una cánula de traqueostomía o una sonda de gastrostomía, o realizar una aspiración nasotraqueal o una reanimación cardiopulmonar. La autora sostiene que el Estado parte debería establecer programas especiales de formación destinados a mejorar la calidad de los cuidados dispensados en el hogar y a formalizar las competencias de los cuidadores a nivel nacional.

Artículo 12

3.4 La autora alega que el Estado parte ha vulnerado el artículo 12 de la Convención al no reconocer su condición de cuidadora familiar. Sostiene que la interpretación del artículo 12 a la luz del derecho a vivir en la comunidad supone que el apoyo en el ejercicio de la capacidad jurídica debe proporcionarse mediante un enfoque basado en la comunidad. Por ello, es importante que se reconozca el papel fundamental de los cuidadores familiares, ya que solo adoptando este enfoque será posible lograr la inclusión y la participación plenas de las personas con discapacidad en la comunidad. La autora argumenta también que, si bien en situaciones como las de sus familiares la capacidad jurídica es ejercida por los cuidadores familiares, el ordenamiento jurídico del Estado parte no reconoce su condición o función, ni proporciona ninguna forma específica de formación, asistencia o preparación para desempeñar tal función.

Artículo 16

3.5 La autora sostiene que el Estado parte no previene el agotamiento psicológico y físico de los cuidadores familiares al no contar con medidas preventivas específicas que les permitan conciliar el trabajo, la asistencia y la vida familiar, lo cual contraviene el artículo 16 de la Convención. Afirma que, si los cuidadores familiares no están en condiciones de atender plenamente las necesidades de la persona asistida, esta corre el riesgo de ser víctima de negligencia o abuso.

Artículo 19

3.6 La autora afirma que la falta de reconocimiento legal de los cuidadores familiares tiene graves consecuencias para los derechos de las personas con discapacidad, incluidos sus familiares, a vivir de forma independiente en la comunidad y a lograr la inclusión y la participación en la sociedad, lo cual vulnera los derechos que los asisten en virtud del artículo 19 de la Convención. Alega que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19, las personas con discapacidad deben tener derecho a elegir dónde y con quién vivir y a no verse obligadas a vivir con arreglo a un sistema de vida específico. Sostiene que las personas con discapacidad y sus familias tienen derecho a tomar decisiones sobre sus vidas y a recibir apoyo en función de sus necesidades específicas. La protección de la vida independiente y la inclusión en la comunidad requiere que el Estado parte preste servicios de apoyo a las familias, especialmente a los cuidadores. La autora afirma que el apoyo no debe limitarse al mero pago de prestaciones, aunque indica que en el Estado parte ni siquiera se contempla esto, ya que los cuidadores familiares no tienen derecho a recibir apoyo económico, y solo

se concede una prestación de escasa cuantía para cuidados a la persona con discapacidad. Señala que sus familiares necesitan servicios asequibles de atención diurna, ayuda domiciliaria, cuidado de relevo, atención nocturna, orientación y asesoramiento, educación y desarrollo de aptitudes.

Artículo 23

3.7 La autora afirma además que el Estado parte no asigna recursos financieros, sociales y de otro tipo específicos para garantizar que las familias tengan acceso a todo el apoyo necesario, lo cual contraviene el artículo 23 de la Convención. Sostiene que el artículo 23 impone al Estado parte la obligación de adoptar medidas en forma de ayudas económicas, que varíen en función de las necesidades de las personas con discapacidad, para que puedan vivir con sus familias y no sean internadas en instituciones. Alega que esta falta de medidas adecuadas de apoyo a su familia equivale a una vulneración del artículo 23 de la Convención.

Artículo 25

3.8 La autora afirma también que se han vulnerado los derechos que asisten a ella y a sus familiares en virtud del artículo 25 de la Convención, ya que el ordenamiento jurídico del Estado parte no reconoce la función del cuidador familiar en el sistema de salud. Sostiene que las necesidades de salud de las personas con discapacidad requieren la cooperación armoniosa entre el cuidador familiar y los profesionales sanitarios.

Artículo 28

3.9 La autora alega también que se ha vulnerado el artículo 28 de la Convención, ya que el Estado parte no prevé ninguna forma de protección social o seguro para los cuidadores familiares. Además, no se concede ningún tipo de prestación social en una situación como la suya, esto es, cuando los cuidadores familiares pierden su empleo debido a sus actividades como cuidadores. Sostiene que, como consecuencia de ello, las familias de las personas con discapacidad están expuestas a un elevado riesgo de pobreza. Por este motivo, necesitan especialmente protección social en términos de recursos, tiempo y servicios. Señala que las medidas destinadas a mejorar las condiciones de vida de las personas con discapacidad y de sus familias pueden adoptar diferentes formas, como la compensación de los gastos incurridos, el acceso más favorable a la vivienda, servicios de atención económicamente accesibles, tipos impositivos ventajosos, horarios de trabajo flexibles y el acceso a lugares de trabajo situados cerca del domicilio, el reconocimiento de la condición de cuidador en el sistema de pensiones y la protección contra la discriminación en el trabajo y el despido arbitrario. Sin embargo, la autora observa que el Estado parte no ofrece ninguna de estas medidas ni proporciona ninguna medida de seguridad social adecuada a la familia.

Reparación solicitada

3.10 La autora pide al Comité que declare que el Estado parte ha vulnerado las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 5, 8, 12, 16, 19, 23, 25 y 28 de la Convención, y que le recomiende que adopte todas las medidas necesarias para dar cumplimiento a las conclusiones del Comité y que proporcione a la familia de la autora un recurso efectivo, lo que incluye el reembolso de cualesquiera costas judiciales en que haya incurrido, junto con una indemnización.

Observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad y el fondo

4.1 Los días 12 de junio y 12 de octubre de 2018, el Estado parte presentó sus observaciones sobre la admisibilidad y el fondo de la comunicación. El Estado parte sostiene que la comunicación debe declararse inadmisibles por ser manifiestamente infundada y por no haberse agotado los recursos internos.

4.2 El Estado parte observa que la autora, con el apoyo de la asociación, interpuso ante los Tribunales en Milán y Roma una demanda contra el Instituto Nacional de la Seguridad Social en la que solicitaba el pago de la seguridad social y de las prestaciones sociales. Señala que los Tribunales desestimaron las demandas el 15 de julio y el 14 de octubre de 2014, respectivamente. El Estado parte argumenta que, para agotar los recursos internos, la autora

debería haber recurrido esas sentencias. También argumenta que la autora debería haber “activado la medida de protección judicial” prevista en la Ley núm. 67, de 1 de marzo de 2006 (de protección judicial de las personas con discapacidad víctimas de discriminación), ya que ha planteado alegaciones de discriminación en el mercado laboral en razón de la revocación de su derecho a teletrabajar.

4.3 En cuanto al fondo de la denuncia, el Estado parte afirma que su legislación nacional prevé diferentes formas de protección. En primer lugar cabe mencionar tres días de licencia remunerada, previstos en el artículo 33 de la Ley núm. 104, de 5 de febrero de 1992 (de Asistencia, Integración Social y Derechos de las Personas con Discapacidad), para los empleados públicos o privados que asisten a familiares con discapacidad grave. En segundo lugar, una licencia remunerada extraordinaria, establecida en el artículo 42 del Decreto Legislativo núm. 151, de 26 de marzo de 2001, que se otorga por un período de dos años al empleado que asiste a una persona con discapacidad. El cuidador tiene derecho a una prestación correspondiente al último salario, y a una cotización social imputada correspondiente al período en cuestión. En tercer lugar, un fondo para personas dependientes, regulado a tenor del artículo 1 de la Ley núm. 296, de 27 de diciembre de 2006, que proporciona apoyo a los familiares de personas con discapacidad. De acuerdo con la normativa vigente, se pueden conceder ayudas económicas para el pago de servicios de asistencia y atención domiciliarias, así como para admisiones en atención residencial en calidad de cuidado de relevo. En cuarto lugar, un “fondo de apoyo a la función asistencial y de atención del cuidador familiar”, creado de conformidad con el artículo 1, párrafo 254, de la Ley núm. 205, de 27 de diciembre de 2017, por la que se han asignado 20 millones de euros anuales en 2018, 2019 y 2020 para cubrir el costo financiero de las intervenciones legislativas destinadas al reconocimiento del valor social y económico de los cuidadores familiares. En quinto lugar, el Decreto Legislativo núm. 151, en virtud del cual se ofrece una licencia parental más larga —de hasta tres años— a los progenitores de un niño con discapacidad.

Comentarios de la autora acerca de las observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad y el fondo

5.1 El 21 de diciembre de 2018, la autora presentó sus comentarios acerca de las observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad y el fondo de la comunicación. Ella considera que la comunicación es admisible.

5.2 En cuanto al agotamiento de los recursos internos, alega que las reclamaciones planteadas en la comunicación derivan directamente del derecho interno, o más bien del hecho de que el Estado parte no haya proporcionado un marco jurídico adecuado para el reconocimiento de la función del cuidador familiar. Sostiene que, por esta razón, ningún mecanismo judicial puede considerarse efectivo en el sentido del artículo 2 d) del Protocolo Facultativo.

5.3 La autora se remite a las demandas interpuestas por ella y otros cuidadores familiares ante el Tribunal de Roma y el Tribunal de Milán, el 3 y el 26 de febrero de 2014, respectivamente, en las que reclamaban el pago por el Estado de las cotizaciones a la Seguridad Social de los cuidadores familiares. La autora observa que solo ejerció esta acción para obtener algún tipo de reconocimiento legal de las actividades laborales que desempeñaba como cuidadora. Solicitó a los Tribunales que hicieran extensivas a los cuidadores familiares las normas aplicables a otras categorías protegidas. En particular, reclamó el pago de las contribuciones y prestaciones sociales, así como el seguro obligatorio de accidentes, enfermedad y responsabilidad civil. En su sentencia de 15 de julio de 2014, el Tribunal de Milán reconoció explícitamente la existencia de un problema estructural en el ordenamiento jurídico italiano, al dictaminar que “el problema sometido a la consideración de la autoridad judicial, habida cuenta de su contenido y alcance, debe ser resuelto por el Parlamento”. El Tribunal señaló también que, como la ley no reconocía la condición jurídica de los cuidadores familiares, “esta ciertamente no podía establecerse mediante jurisprudencia”. La autora alega que, así pues, un recurso no habría tenido ninguna posibilidad de prosperar. Se remite a la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el asunto *Oliari y otros c.*

*Italia*¹, en el que el Tribunal señaló que los tribunales nacionales “no pueden sino invitar al poder legislativo a que adopte medidas” y que, por tanto, “no se puede reprochar a los demandantes el no haber interpuesto un recurso inefectivo, en absoluto o hasta agotar la vía judicial”. La autora observa también que, con arreglo al derecho interno, un individuo no puede solicitar directamente al Tribunal Constitucional la revisión de la constitucionalidad de una ley ni interponer una demanda por la ausencia de medidas legislativas. Los tribunales nacionales pueden interpretar y aplicar la legislación en vigor, pero no están facultados para modificar la legislación existente.

5.4 En cuanto al argumento del Estado parte sobre el recurso previsto en la Ley núm. 67 para las víctimas de discriminación, la autora sostiene que esta referencia induce a error. No corresponde a la situación de la autora y su familia en relación con el reconocimiento legal de los cuidadores familiares, sino a un procedimiento relativo a la presunta discriminación de las personas con discapacidad en el ámbito del empleo y las condiciones de trabajo.

5.5 La autora señala que el Estado parte se ha referido a una serie de instrumentos legislativos (véase el párrafo 4.3 del presente documento) que, según afirma, proporcionan protección a los cuidadores familiares. La autora reitera su argumento de que el ordenamiento jurídico del Estado parte, con inclusión de las medidas a las que se refiere el Estado parte, no ofrece ninguna medida efectiva de seguridad social para apoyar a los cuidadores familiares, como la compensación de los gastos incurridos, el acceso a la vivienda, servicios de atención económicamente accesibles, un régimen fiscal favorable, horarios de trabajo flexibles y el acceso a lugares de trabajo próximos al domicilio, el reconocimiento de la condición de cuidador en el sistema de pensiones y la protección contra la discriminación y los despidos arbitrarios en el mercado laboral. Observa que el Estado parte se ha remitido a las disposiciones del artículo 33 de la Ley núm. 104, con arreglo a las cuales los cuidadores tienen derecho a una licencia laboral remunerada de tres días por mes y las cotizaciones a la seguridad social correspondientes están a cargo del Estado. Señala que esto dista mucho de ser suficiente para atender las necesidades, como las de sus familiares, de asistencia permanente y continua. Observa también la información del Estado parte según la cual la licencia parental se prolonga hasta un máximo de tres años en el caso de los progenitores que tienen hijos menores de 12 años con discapacidad grave. Indica que esta legislación no es aplicable a su situación, ya que su hija es mayor de edad. En cuanto a la información del Estado parte sobre la posibilidad de conceder licencias extraordinarias remuneradas en virtud del Decreto Legislativo núm. 151, la autora observa que se trata de una medida extraordinaria, que solo puede concederse una única vez y, como máximo, por un período de dos años. No es una medida que resuelva su situación, ya que su hija y su pareja requieren un cuidado continuo, ininterrumpido y atento. Asimismo, la autora observa que el Estado parte se refiere al fondo para personas dependientes. Sostiene que, una vez más, esta medida no reconoce ni regula formalmente la categoría de cuidador familiar. Señala que el apoyo económico proporcionado en el marco del fondo es fragmentado y de alcance limitado, puesto que los recursos económicos disponibles suelen estar destinados a servicios específicos. Por último, señala que el Estado parte también ha hecho referencia a un fondo creado para apoyar la función asistencial y de atención de los cuidadores familiares. Sostiene que la información aportada por el Estado parte es incompleta e induce a error, ya que el Ministerio de Economía y Finanzas no ha aprobado los cambios necesarios en el presupuesto financiero para asignar recursos a la puesta en marcha del fondo. Así pues, el fondo existe formalmente, pero no se ha puesto en funcionamiento, y no se ha proporcionado ningún tipo de reparación o indemnización a los cuidadores familiares como la autora.

B. Deliberaciones del Comité

Examen de la admisibilidad

6.1 Antes de examinar toda reclamación formulada en una comunicación, el Comité debe decidir, de conformidad con el artículo 2 del Protocolo Facultativo y el artículo 65 de su reglamento, si dicha comunicación es admisible en virtud del Protocolo Facultativo.

¹ Demandas núms. 18766/11 y 36030/11, sentencia, 21 de julio de 2015, párrs. 82 y 83.

6.2 En cumplimiento de lo exigido en el artículo 2 c) del Protocolo Facultativo, el Comité se ha cerciorado de que el mismo asunto no ha sido examinado por el Comité ni ha sido o está siendo examinado en el marco de otro procedimiento de investigación o arreglo internacionales.

6.3 El Comité toma nota del argumento del Estado parte de que la comunicación debe declararse inadmisibles por no haberse agotado los recursos internos, ya que la autora no recurrió las sentencias de los Tribunales de Milán y Roma de 15 de julio y 14 de octubre de 2014, respectivamente, en virtud de las cuales se desestimaban las reclamaciones de la autora en relación con el pago de las cotizaciones a la Seguridad Social de los cuidadores familiares. También observa que el Estado parte ha afirmado que la autora debería haber solicitado protección judicial en virtud de la Ley núm. 67, con respecto a sus alegaciones de discriminación en el mercado laboral en razón de la revocación de su derecho a teletrabajar. El Comité observa además el argumento de la autora de que las reclamaciones planteadas en la comunicación derivan directamente del hecho de que el Estado parte no ha proporcionado un marco jurídico adecuado para el reconocimiento de la condición de cuidador familiar y de que, por lo tanto, no puede considerarse que ningún mecanismo judicial sea efectivo en el sentido del artículo 2 d) del Protocolo Facultativo.

6.4 El Comité recuerda su jurisprudencia en el sentido de que, si bien no existe obligación de agotar los recursos internos que no tengan posibilidades razonables de prosperar, los autores de las comunicaciones deben ejercer la diligencia debida para acogerse a los recursos disponibles y las meras dudas o suposiciones sobre la eficacia de dichos recursos no eximen a los autores de agotarlos².

6.5 El Comité toma nota de la información de la autora según la cual, en su sentencia de 15 de julio de 2014, el Tribunal de Milán reconoció explícitamente la existencia de un problema estructural en el ordenamiento jurídico italiano, aunque dictaminó que este problema estructural no podía ser subsanado por las autoridades judiciales, habida cuenta de su contenido y alcance, sino únicamente mediante actos legislativos del Parlamento. El Comité observa también el argumento de la autora de que, con arreglo al derecho interno, un individuo no puede solicitar directamente al Tribunal Constitucional la revisión de la constitucionalidad de una ley, ni interponer una demanda por la ausencia de medidas legislativas. Además, observa el argumento de la autora de que el recurso previsto en la Ley núm. 67 para las víctimas de discriminación no corresponde a la situación de la autora y de su familia en relación con el reconocimiento legal de los cuidadores familiares, sino al procedimiento relativo a la presunta discriminación de las personas con discapacidad en el ámbito del empleo y las condiciones de trabajo. El Comité observa que el Estado parte no ha refutado ninguna de las informaciones aportadas por la autora con respecto a la sentencia del Tribunal de Milán, la posibilidad de que un individuo interponga una demanda ante el Tribunal Constitucional o los recursos previstos en la Ley núm. 67 para las víctimas de discriminación. El Estado parte tampoco ha proporcionado información sobre las posibilidades de recurrir con éxito las sentencias de los Tribunales de Milán y Roma de 15 de julio y 14 de octubre de 2014, teniendo en cuenta que la desestimación de la demanda inicial presentada por la autora ante esos tribunales obedeció a la falta de legislación nacional que reconociera la condición de cuidador familiar. Por lo tanto, a la luz de los hechos expuestos, el Comité considera que lo dispuesto en el artículo 2 d) del Protocolo Facultativo no obsta para que examine la comunicación.

6.6 El Comité observa también que el Estado parte afirma que la comunicación debe declararse inadmisibles por ser manifiestamente infundada en virtud del artículo 2 e) del Protocolo Facultativo. Observa también que la autora sostiene que la falta de reconocimiento legal de los cuidadores familiares y de apoyo a estos ha dado lugar a una vulneración de los derechos que asisten a ella, a su hija y a su pareja en virtud de los artículos 5, 8, 12, 16, 19, 23, 25 y 28 de la Convención. La autora ha afirmado además que está legitimada, en virtud del artículo 1 del Protocolo Facultativo, para presentar reclamaciones en su propio nombre,

² *D. L. c. Suecia* (CRPD/C/17/D/31/2015), párr. 7.3; *E. O. J. y otros c. Suecia* (CRPD/C/18/D/28/2015), párr. 10.6; y *T. M. c. Grecia* (CRPD/C/21/D/42/2017), párr. 6.4. Véanse también *V. S. c. Nueva Zelandia* (CCPR/C/115/D/2072/2011), párr. 6.3; *García Perea c. España* (CCPR/C/95/D/1511/2006), párr. 6.2; y *Vargay c. el Canadá* (CCPR/C/96/D/1639/2007), párr. 7.3.

en su calidad de cuidadora familiar, sobre la base de tres argumentos interrelacionados, a saber: a) existe un vínculo fundamental entre el cuidador y la persona con discapacidad; b) las actividades de cuidado sin ningún reconocimiento legal son una forma de discriminación; y c) el cuidado es un derecho humano sustantivo.

6.7 El Comité señala que, en virtud del artículo 1 del Protocolo Facultativo, es competente para recibir y considerar las comunicaciones presentadas por personas o grupos de personas que aleguen ser víctimas de una violación por el Estado parte de cualquiera de las disposiciones de la Convención, o en nombre de esas personas o grupos de personas. El Comité recuerda su jurisprudencia en el sentido de que, de conformidad con el artículo 1 de la Convención, las personas con discapacidad incluyen, entre otras, a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás. El Comité considera que la diferencia entre la enfermedad y la discapacidad es una diferencia de grado y no una diferencia de tipo. Una deficiencia de salud que inicialmente se considere una enfermedad puede convertirse en una deficiencia en el contexto de la discapacidad como consecuencia de su duración o su cronicidad. Un modelo de discapacidad basado en los derechos humanos requiere que se tenga en cuenta la diversidad de las personas con discapacidad (preámbulo, apartado i)) junto con la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno (preámbulo, apartado e))³. En el presente caso, es evidente que la información facilitada por las partes no obsta para que el Comité considere que las deficiencias de la hija y la pareja de la autora, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás personas, en el sentido del artículo 1 de la Convención.

6.8 El Comité observa que la autora no ha alegado que ella misma tenga deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo en el sentido del artículo 1 de la Convención. Por lo tanto, con respecto a las reclamaciones de la autora basadas en sus propios derechos, el Comité debe determinar si la Convención protege los derechos de personas distintas de las personas con discapacidad, y si la violación de esos derechos puede dar lugar a una reclamación en virtud del Protocolo Facultativo. El Comité recuerda que, como se indica en su artículo 1, el propósito de la Convención es promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos por todas las personas con discapacidad. Sin embargo, el Comité es consciente de que hay casos en que los derechos de las personas con discapacidad no pueden hacerse efectivos sin la protección de los cuidadores familiares. A este respecto, observa que la Convención establece en su preámbulo (apartado x)) que la familia es la unidad colectiva natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a recibir protección de esta y del Estado, y que las personas con discapacidad y sus familiares deben recibir la protección y la asistencia necesarias para que las familias puedan contribuir a que las personas con discapacidad gocen de sus derechos plenamente y en igualdad de condiciones. En consonancia con el propósito de la Convención, tal como se establece en su artículo 1, el artículo 28, párrafo 1, de este instrumento reconoce el derecho de las personas con discapacidad a un nivel de vida adecuado para ellas y sus familias. No obstante, el artículo 28, párrafo 2 c) exige expresamente a los Estados partes asegurar el acceso a la asistencia de las personas con discapacidad y de sus familias, con miras a proteger y promover el derecho de las personas con discapacidad a la protección social. Este texto —que en el proceso de redacción figuraba originalmente en el actual artículo 23— sugiere que, en el contexto estricto del artículo 28, párrafo 2 c), la Convención confiere a las familias de las personas con discapacidad el derecho a asistencia del Estado. Este derecho, al igual que todos los demás derechos garantizados en ella, tiene por objeto dar cumplimiento al propósito de la Convención, tal como se establece en el artículo 1. Por lo tanto, el derecho de los familiares en virtud del artículo 28, párrafo 2 c), debe estar indivisiblemente vinculado a la protección de los derechos de los familiares con discapacidad. El artículo 28, párrafo 2 c), confiere un derecho a los familiares que no tienen discapacidad, siempre que dicho derecho sea una condición necesaria para el ejercicio de los derechos de los miembros de la familia con discapacidad, y que su denegación tenga un

³ S. C. c. *el Brasil* (CRPD/C/12/D/10/2013), párr. 6.3; y *Sherlock c. Australia* (CRPD/C/24/D/20/2014), párr. 8.6.

impacto negativo directo en ellos. El cumplimiento de esas condiciones debe evaluarse en cada caso. Como ha señalado este Comité en el párrafo 20 de su observación general núm. 6 (2018), el motivo de la incorporación en la Convención del concepto de “discriminación por asociación” es erradicar y combatir todas las situaciones de discriminación y conductas discriminatorias que están vinculadas con la discapacidad.

6.9 En vista de lo que precede, el Comité considera que, en las circunstancias específicas del presente caso, la autora ha fundamentado suficientemente, a efectos de la admisibilidad, que recibir asistencia del Estado en su calidad de cuidadora familiar en virtud del artículo 28, párrafo 2 c), era una condición necesaria para el ejercicio de los derechos de su hija y de su pareja con discapacidad, con los que vive en familia, que el goce de los derechos de estas personas estaba indivisiblemente vinculado al reconocimiento de los derechos de la autora en virtud del artículo 28, párrafo 2 c), y que la falta de ese apoyo tendría un impacto negativo directo en los derechos de su hija y de su pareja. Habiendo llegado a esta conclusión, el Comité considera que lo dispuesto en el artículo 1 del Protocolo Facultativo no le impide examinar las reclamaciones presentadas por la autora en nombre de su hija y su pareja y, en lo que respecta a su reclamación con arreglo al artículo 28, párrafo 2 c) de la Convención, en su propio nombre, todo ello leído conjuntamente con el artículo 5.

6.10 El Comité observa que la autora alega que la falta de reconocimiento de los cuidadores familiares equivale a una vulneración del artículo 16 de la Convención y que se han conculcado los derechos que asisten a ella y a sus familiares en virtud del artículo 25 de la Convención, ya que el ordenamiento jurídico del Estado parte no reconoce la función del cuidador familiar en el sistema de salud. Sin embargo, observa que la autora no ha facilitado más información o argumentación en apoyo de estas alegaciones, por lo que considera que son inadmisibles por falta de fundamentación conforme a lo dispuesto en el artículo 2 e) del Protocolo Facultativo.

6.11 El Comité toma nota también de las alegaciones de la autora de que se ha vulnerado el artículo 8 de la Convención debido a la falta de asesoramiento profesional e información proporcionados a los cuidadores y a la falta de reconocimiento oficial de sus competencias como tales. También toma nota de que la autora alega que se ha vulnerado el artículo 12 de la Convención por no reconocer el Estado parte la condición de cuidador familiar. Sin embargo, el Comité observa que la autora plantea estas reclamaciones como una vulneración de sus propios derechos como cuidadora y que no ha proporcionado ninguna información específica para explicar de qué manera estima que las reclamaciones planteadas equivalen a una vulneración de los derechos que asisten a su hija y a su pareja en virtud de estos artículos. En cuanto a las reclamaciones planteadas en relación con el artículo 12 de la Convención, el Comité observa asimismo que la autora no ha alegado que su hija o su pareja se hayan visto privados de su capacidad jurídica. Por consiguiente, el Comité considera que las reclamaciones planteadas en relación con los artículos 8 y 12 de la Convención son inadmisibles por falta de fundamentación, conforme a lo dispuesto en el artículo 2 e) del Protocolo Facultativo.

6.12 El Comité toma nota de las alegaciones adicionales de la autora de que: ha sido discriminada en el mercado laboral por su función de cuidadora y, en consecuencia, ha perdido su empleo e ingresos, lo cual contraviene el artículo 5 de la Convención; la falta de reconocimiento legal de los cuidadores familiares ha afectado a los derechos de su hija y de su pareja a vivir de forma independiente en la comunidad y a lograr la inclusión y la participación en la sociedad, lo cual vulnera los derechos que los asisten en virtud del artículo 19 de la Convención; y el hecho de que el Estado parte no asigne recursos financieros, sociales y de otro tipo específicos a la familia equivale a una vulneración de los derechos que amparan a su hija y a su pareja en virtud del artículo 23 de la Convención. También toma nota de los argumentos de la autora de que la falta de reconocimiento legal de los cuidadores familiares y la correspondiente falta de protección financiera y social equivale a una vulneración del artículo 28 de la Convención. El Comité entiende que las reclamaciones planteadas con arreglo al artículo 28 de la Convención se invocan en relación con la familia en su conjunto y se centran en la presunta falta de asistencia prestada por el Estado parte a las familias de personas con discapacidad, como la familia de la autora, lo que las expone a un elevado riesgo de pobreza. Teniendo en cuenta la información facilitada por la autora, el Comité considera que esta ha fundamentado suficientemente las reclamaciones planteadas en

nombre de su hija y de su pareja en relación con los artículos 19 y 23, así como las reclamaciones planteadas en nombre de la familia —a saber, ella misma y su hija y su pareja— en relación con el artículo 28, leído conjuntamente con el artículo 5 de la Convención a los efectos de la admisibilidad.

6.13 Al no haber otras objeciones a la admisibilidad de la comunicación, el Comité la declara admisible en lo que se refiere a las reclamaciones planteadas por la autora en nombre de su hija y de su pareja en relación con los artículos 19 y 23 de la Convención, así como a las reclamaciones planteadas en su propio nombre y en el de sus familiares en relación con el artículo 28, párrafo 2 c), leído conjuntamente con el artículo 5 de la Convención, y procede a examinarlas en cuanto al fondo.

Examen de la cuestión en cuanto al fondo

7.1 El Comité ha examinado la presente comunicación teniendo en cuenta toda la información recibida, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5 del Protocolo Facultativo y el artículo 73, párrafo 1, de su reglamento.

7.2 El Comité observa que la autora alega que la falta de reconocimiento legal de los cuidadores familiares tiene graves consecuencias para los derechos de las personas con discapacidad, incluidos sus familiares, a vivir de forma independiente en la comunidad y a lograr la inclusión y la participación en la sociedad, lo cual vulnera los derechos que los asisten en virtud del artículo 19 de la Convención. Toma nota de su argumento de que las personas con discapacidad deben tener derecho a elegir dónde y con quién vivir y a no verse obligadas a vivir con arreglo a un sistema de vida específico, y de que las personas con discapacidad y sus familias tienen derecho a tomar decisiones sobre sus vidas y a recibir apoyo en función de sus necesidades específicas. También observa que el Estado parte afirma que su legislación nacional prevé diversas formas de protección para las familias de personas con discapacidad.

7.3 El Comité recuerda que, en virtud del artículo 19 de la Convención, los Estados partes adoptarán medidas efectivas y pertinentes para facilitar el pleno goce por las personas con discapacidad del derecho a vivir en la comunidad en igualdad de condiciones con las demás y a su plena inclusión y participación en la comunidad, asegurando en especial que las personas con discapacidad tengan la oportunidad de elegir su lugar de residencia y dónde y con quién vivir, en igualdad de condiciones con las demás; que tengan acceso a una variedad de servicios de asistencia domiciliaria y residencial y otros servicios de apoyo de la comunidad, incluida la asistencia personal que sea necesaria para facilitar su vida y su inclusión en la comunidad y para evitar su aislamiento o separación de esta; y que las instalaciones y los servicios comunitarios para la población en general estén a disposición, en igualdad de condiciones, de las personas con discapacidad y tengan en cuenta sus necesidades.

7.4 El Comité recuerda además su observación general núm. 5 (2017), sobre el derecho a vivir de forma independiente y a ser incluido en la comunidad, en la que señaló que los servicios de apoyo individualizado debían considerarse un derecho y no una forma de atención médica, social o de beneficencia. Por tanto, las personas con discapacidad tienen derecho a elegir los servicios y a sus proveedores en función de sus necesidades individuales y sus preferencias personales, y el apoyo personalizado debe ser suficientemente flexible para adaptarse a las exigencias de los “usuarios” y no a la inversa⁴. Además, el Comité ha llegado a la conclusión de que la obligación de facilitar el pleno disfrute del derecho a vivir en la comunidad por parte de las personas con discapacidad requiere que los Estados promuevan, faciliten y ofrezcan las medidas legislativas, administrativas, presupuestarias, judiciales, programáticas, promocionales y de otro tipo que proceda para garantizar la plena efectividad del derecho a vivir de forma independiente y a ser incluido en la comunidad consagrado en la Convención⁵. El Comité también ha puesto de relieve que los Estados partes deben potenciar el papel de los miembros de la familia para que apoyen a los familiares con discapacidad para que hagan efectivo su derecho a vivir de forma independiente y a ser

⁴ Observación general núm. 5 (2017), párr. 28.

⁵ *Ibid.*, párr. 54.

incluidos en la comunidad⁶. Además, el Comité ha aclarado que los servicios de apoyo en relación con la discapacidad deben estar disponibles y ser accesibles, asequibles, aceptables y adaptables para todas las personas con discapacidad, y deben tener en cuenta las diferentes condiciones de vida, como la renta individual o familiar, y las circunstancias individuales⁷. Por último, el Comité ha subrayado la necesidad de que los Estados partes presten servicios de apoyo adecuados a los cuidadores de la familia a fin de que puedan, a su vez, apoyar a sus familiares para que vivan de forma independiente en la comunidad. Ese apoyo debe incluir servicios de atención temporal y otros servicios de apoyo⁸. Asimismo, el Comité ha concluido que también es crucial el apoyo financiero para los cuidadores familiares, que a menudo viven en situaciones de extrema pobreza sin posibilidad de acceder al mercado de trabajo y que, por lo tanto, los Estados partes tienen la obligación de prestar apoyo social a las familias de personas con discapacidad y fomentar el desarrollo de servicios de orientación, círculos de apoyo y otras opciones de apoyo adecuadas⁹. El Comité señala que, en sus observaciones finales sobre el informe inicial del Estado parte, expresó su preocupación por la tendencia a reinternar a personas con discapacidad y por el hecho de que los fondos destinados a las instituciones no se reasignaran a promover y garantizar la vida independiente de todas las personas con discapacidad dentro de su comunidad. Además, expresó su inquietud por las consecuencias para el equilibrio de género que tenían esas políticas, en las cuales las mujeres se veían obligadas a permanecer en la familia para cuidar a familiares con discapacidad en lugar de estar empleadas en el mercado de trabajo. El Comité recomendó al Estado parte que introdujera salvaguardias para conservar el derecho a una vida independiente y autónoma en todas las regiones, y canalizara los recursos destinados a los centros de internamiento a la prestación de servicios en la comunidad y aumentara el apoyo presupuestario para que las personas con discapacidad pudieran vivir de forma independiente en todo el país y tuvieran el mismo acceso a los servicios, incluida la asistencia personal¹⁰.

7.5 En el presente caso, el Comité observa que la autora alega que la falta de reconocimiento legal de su condición de cuidadora familiar y de apoyo ha afectado a los derechos de su hija y de su pareja a vivir de forma independiente en la comunidad y a lograr la inclusión y la participación en la sociedad, lo cual vulnera los derechos que los asisten en virtud del artículo 19 de la Convención. El Comité toma nota de la información que ha aportado la autora en el sentido de que las autoridades del Estado parte no han proporcionado a su familia ningún tipo de apoyo, como apoyo financiero, apoyo social, servicios asequibles de atención diurna, ayuda domiciliaria, cuidado de relevo, atención nocturna, orientación y asesoramiento, educación y desarrollo de aptitudes. También toma nota del argumento del Estado parte de que su legislación nacional ofrece diferentes formas de protección a las familias de personas con discapacidad, como por ejemplo, una licencia remunerada de tres días para los cuidadores familiares; una licencia remunerada extraordinaria por un período de dos años para el empleado que asiste a una persona con discapacidad; la asistencia con cargo a los fondos de apoyo a los familiares de personas con discapacidad; y una licencia parental de hasta tres años a los progenitores de un niño con discapacidad. Sin embargo, el Comité observa el argumento de la autora de que ninguna de las medidas indicadas por el Estado parte es pertinente para su situación familiar, teniendo en cuenta que sus familiares necesitan asistencia continua. También observa su argumento de que ninguna de las medidas a las que se refiere el Estado parte ofrece medidas efectivas de seguridad social para apoyar a los cuidadores familiares, como la compensación de los gastos incurridos, el acceso a la vivienda, servicios de atención económicamente accesibles, un régimen fiscal favorable, horarios de trabajo flexibles, el reconocimiento de la condición de cuidador en el sistema de pensiones y la protección contra la discriminación y los despidos arbitrarios en el mercado laboral. Además, el Comité toma nota de la información que ha aportado la autora en el sentido de que no se ha proporcionado ninguna forma de reparación o indemnización a su familia para subsanar su situación, entre otras vías mediante los fondos mencionados por el Estado parte.

⁶ *Ibid.*, párr. 55.

⁷ *Ibid.*, párr. 60.

⁸ *Ibid.*, párr. 67.

⁹ *Ibid.*

¹⁰ [CRPD/C/ITA/CO/1](#), párrs. 47 y 48.

7.6 El Comité toma nota de la información que ha aportado la autora según la cual no se han prestado servicios de apoyo adecuados a su familia para facilitar el derecho de su hija y de su pareja a vivir en la comunidad en igualdad de condiciones con los demás y a su plena inclusión y participación en la comunidad. Observa que el Estado parte no ha refutado las alegaciones de la autora, aparte de proporcionar información sobre algunas formas de medidas de apoyo general no aplicables a la situación de la familia, que están previstas en la legislación nacional. Por lo tanto, el Comité concluye, basándose en la información que obra en el expediente, que: la falta de servicios de apoyo individualizados prestados a la hija y a la pareja de la autora; el hecho de que el Estado parte no haya promovido, facilitado y ofrecido las medidas legislativas, administrativas, presupuestarias, judiciales, programáticas, promocionales y de otro tipo que proceda para garantizar la plena efectividad del derecho a vivir de forma independiente y a ser incluido en la comunidad consagrado en la Convención; y la falta de prestación de servicios de apoyo adecuados a los cuidadores familiares a fin de que puedan, a su vez, apoyar a sus familiares para que vivan de forma independiente en la comunidad, entre ellos servicios de cuidado de relevo y otros servicios de apoyo, apoyo financiero, apoyo social, servicios de asesoramiento y otras opciones de apoyo adecuadas, equivalen a una vulneración de los derechos que asisten a la autora, su hija y su pareja en virtud del artículo 19 de la Convención.

7.7 El Comité observa que la autora afirma que el Estado parte no asigna recursos financieros, sociales y de otro tipo específicos para garantizar que las familias de personas con discapacidad como la suya tengan acceso al apoyo necesario, lo cual contraviene el artículo 23 de la Convención. También observa su argumento de que el artículo 23 impone al Estado parte la obligación de adoptar medidas en forma de ayudas económicas, que varían en función de las necesidades de la persona con discapacidad, para que esta pueda vivir con su familia y no sea internada en una institución. El Comité recuerda que el derecho a vivir de forma independiente en la comunidad está estrechamente relacionado con el derecho a la familia en el caso de los niños y los padres con discapacidad y que el hecho de que no existan servicios ni apoyo en la comunidad puede entrañar presiones y limitaciones financieras para las familias de las personas con discapacidad¹¹. El Comité recuerda que, en sus observaciones sobre el informe inicial del Estado parte, expresó su preocupación por la falta de medidas específicas para ayudar a las familias de niños con discapacidad o adultos que necesitan un alto grado de apoyo, incluido apoyo financiero. Recomendó al Estado parte que asignara recursos específicos, financieros, sociales y de otra índole, en todas las regiones, para que todas las familias con miembros con discapacidad, incluso personas que precisaban un alto grado de apoyo, pudieran acceder al apoyo que necesitaran, a fin de asegurar el derecho al hogar y la familia, así como la inclusión y participación en sus comunidades locales, y evitar que se recurriera a la internación¹². En el presente caso, el Comité toma nota de la alegación de la autora, que no ha sido refutada, de que no se ha proporcionado a su familia ninguna medida específica de apoyo, incluido apoyo financiero, para garantizar el derecho de su hija y de su pareja al hogar y a la familia, así como a la inclusión y participación en su comunidad local, y para garantizar que las familias que se encuentran en una situación como la suya puedan evitar recurrir a la institucionalización. Por lo tanto, el Comité considera que el hecho de que el Estado parte no haya proporcionado a la familia un apoyo adecuado para hacer efectivo su derecho al hogar y a la familia equivale a una vulneración de los derechos que amparan a la hija y la pareja de la autora en virtud del artículo 23 de la Convención.

7.8 El Comité toma nota de las alegaciones presentadas por la autora de que se han vulnerado los derechos que asisten a la familia en virtud del artículo 28 de la Convención, ya que el Estado parte no prevé ninguna forma de protección social o seguro para los cuidadores familiares; y de que, como consecuencia de esta falta de protección y asistencia jurídicas en el Estado parte, las familias de personas con discapacidad, incluida la familia de la autora, están expuestas a un elevado riesgo de pobreza, por lo que necesitan especialmente protección social en términos de recursos, tiempo y servicios. El Comité recuerda que, de conformidad con el artículo 28, párrafo 2 c), de la Convención, los Estados partes adoptarán medidas apropiadas para asegurar el acceso de las personas con discapacidad y de sus familias que vivan en situaciones de pobreza a asistencia del Estado para sufragar gastos

¹¹ Observación general núm. 5 (2017), párr. 87.

¹² CRPD/C/ITA/CO/1, párrs. 51 y 52.

relacionados con su discapacidad, incluidos capacitación, asesoramiento, asistencia financiera y servicios de cuidados temporales adecuados. También recuerda que, para asegurar que las personas con discapacidad disfruten de un nivel de vida adecuado, los Estados partes tienen la obligación de garantizar el acceso a servicios, dispositivos y otros tipos de asistencia según la deficiencia que sean apropiados y asequibles, especialmente para las personas con discapacidad que viven en la pobreza. Además, es necesario el acceso a programas de vivienda pública social en la comunidad. El Comité recuerda que se considera contrario a la Convención que las personas con discapacidad sufragan por sí mismas los gastos relacionados con la discapacidad¹³. Recuerda asimismo que, en sus observaciones sobre el informe inicial del Estado parte en relación con el artículo 28 de la Convención, expresó su preocupación por: la variación regional de los mecanismos de protección social en el Estado parte; la falta de normas mínimas de asistencia social; el elevado nivel de pobreza entre las personas con discapacidad y sus familias en el Estado parte; y la falta de evaluaciones de los efectos adversos de las medidas de austeridad¹⁴.

7.9 Asimismo, el Comité observa la alegación de la autora de que el vacío legal que caracteriza al ordenamiento jurídico italiano deja a los cuidadores familiares en una situación de vulnerabilidad y los expone a la “discriminación por asociación”, lo que contraviene el artículo 5 de la Convención. También toma nota de las alegaciones de la autora según las cuales se la ha asociado estrechamente con los familiares a los que cuida y que, por ello, ha sufrido discriminación en el mercado laboral, como demuestra la revocación de su derecho a teletrabajar y la pérdida de su empleo y sus ingresos. El Comité recuerda su observación general núm. 6 (2018), sobre la igualdad y la no discriminación, en la que afirmaba que la obligación de prohibir toda discriminación por motivos de discapacidad comprende a las personas con discapacidad y a las personas de su entorno, por ejemplo a los padres de niños con discapacidad¹⁵. Además, el Comité ha señalado que, así pues, la “discriminación por motivos de discapacidad” puede afectar a las personas asociadas a personas con discapacidad, lo que se conoce como “discriminación por asociación”, y que el motivo del amplio alcance del artículo 5 es erradicar y combatir todas las situaciones de discriminación y conductas discriminatorias vinculadas con la discapacidad¹⁶. En este contexto, el Comité ha hecho asimismo hincapié en que la pobreza es tanto un factor agravante como el resultado de la discriminación múltiple. El hecho de no hacer efectivo el derecho de las personas con discapacidad a un nivel de vida adecuado para ellos y sus familias va en contra de los objetivos de la Convención. Para lograr un nivel de vida adecuado comparable al de los demás, las personas con discapacidad suelen incurrir en gastos adicionales. Por lo tanto, los Estados partes tienen la obligación de adoptar medidas eficaces para que las personas con discapacidad puedan sufragar los gastos adicionales relacionados con la discapacidad¹⁷. El Comité observa también que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha considerado que el principio de igualdad de trato en materia de empleo y trabajo no se circunscribe a las personas que tienen ellas mismas una discapacidad, y ha llegado a la conclusión de que cuando un empresario trate a un trabajador que no sea él mismo una persona con discapacidad de manera menos favorable a como trata, ha tratado o podría tratar a otro trabajador en una situación análoga, y se acredite que el trato desfavorable del que es víctima dicho trabajador está motivado por la discapacidad que padece un hijo suyo, a quien el trabajador prodiga la mayor parte de los cuidados que su estado requiere, tal trato resultará contrario a la prohibición de la discriminación directa¹⁸. El Comité observa también que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos dictaminó que el trato discriminatorio de un demandante por razón de la discapacidad de su hijo era una forma de discriminación por motivos de

¹³ Observación general núm. 5 (2017), párr. 92.

¹⁴ [CRPD/C/ITA/CO/1](#), párrs. 71 y 72.

¹⁵ Observación general núm. 6 (2018), párr. 17.

¹⁶ *Ibid.*, párr. 20.

¹⁷ *Ibid.*, párr. 68.

¹⁸ Tribunal de Justicia de la Unión Europea, *S. Coleman c. Attridge Law y Steve Law*, ECLI:EU:C:2008:415, 17 de julio de 2008, párrs. 38, 50 y 56.

discapacidad con arreglo a lo previsto en el artículo 14 del Convenio Europeo de Derechos Humanos¹⁹.

7.10 En la presente situación, el Comité observa que no se ha refutado el argumento de la autora según el cual, en razón de la revocación de su derecho a teletrabajar, ya no estaba en condiciones de mantener su empleo, lo que la llevó a perder sus ingresos. Asimismo, toma nota de su argumento de que, dado que su hija y su pareja requieren cuidados continuos, el teletrabajo es un requisito imprescindible para que pueda mantener el empleo y, al mismo tiempo, atender a sus familiares para evitar así que sean internados en una institución. También toma nota de su argumento de que el hecho de no poder acceder a un empleo en el mercado laboral debido a su función de cuidadora familiar equivale a una discriminación por asociación en el sentido del artículo 5 de la Convención. Además, el Comité observa que el Estado parte no ha facilitado información alguna sobre las formas de medidas de apoyo, asistencia o protección social proporcionadas a la familia en su situación. Por consiguiente, el Comité llega a la conclusión de que la ausencia de protección social y asistencia por las autoridades del Estado parte para sufragar los gastos relacionados con la discapacidad, así como la falta de capacitación, asesoramiento, asistencia financiera y cuidado de relevo adecuados a cargo de estas equivale a una vulneración de los derechos que asisten a la autora y a su familia en virtud del artículo 28, leído conjuntamente con el artículo 5 de la Convención.

C. Conclusión y recomendaciones

8. El Comité, actuando en virtud del artículo 5 del Protocolo Facultativo, dictamina que el Estado parte ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 19, 23 y 28, párrafo 2 c), leídos conjuntamente con el artículo 5 de la Convención, con respecto a la hija y a la pareja de la autora, así como las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 28, párrafo 2 c), leído conjuntamente con el artículo 5, con respecto a la propia autora. Por consiguiente, el Comité formula las siguientes recomendaciones al Estado parte:

a) Con respecto a la autora, su hija y su pareja, el Estado parte tiene la obligación de:

- i) Proporcionarles una indemnización adecuada, que comprenda el reembolso de cualesquiera costas judiciales en que hayan incurrido para presentar la comunicación;
- ii) Adoptar las medidas apropiadas para que la familia de la autora tenga acceso a servicios de apoyo adecuados e individualizados, incluidos servicios de cuidado de relevo, apoyo financiero, servicios de asesoramiento, apoyo social y otras opciones de apoyo adecuadas a fin de garantizar los derechos que los asisten en virtud de los artículos 19, 23 y 28, párrafo 2 c), de la Convención;

b) En general, el Estado parte tiene la obligación de adoptar medidas para evitar que se produzcan vulneraciones similares en el futuro. A ese respecto, el Comité solicita al Estado parte que:

- i) Garantice, mediante la modificación de su legislación nacional, según sea necesario, que los programas de protección social satisfagan las necesidades de la diversa variedad de personas con discapacidad en igualdad de condiciones con las demás personas²⁰;
- ii) Informe a las personas con discapacidad sobre su derecho a vivir de forma independiente y a ser incluidas en la comunidad de manera que puedan comprenderlo; e imparta capacitación a fin de potenciar su papel con el objetivo de apoyarlas para que aprendan a hacer valer sus derechos²¹;

¹⁹ Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Guberina v. Croatia*, demanda núm. 23682/13, sentencia, 22 de marzo de 2016, párrs. 76 a 79.

²⁰ Observación general núm. 5 (2017), párr. 97 c).

²¹ *Ibid.*, párr. 97 f).

iii) Establezca salvaguardias para garantizar el derecho a una vida independiente y autónoma en todas las regiones, y reasigne los recursos destinados a la institucionalización hacia la prestación de servicios comunitarios y aumente el apoyo presupuestario para que las personas con discapacidad puedan vivir de forma independiente y acceder, en igualdad de condiciones con las demás, a los servicios, incluidos la asistencia personal y el apoyo a los cuidadores familiares, según proceda.

9. De conformidad con el artículo 5 del Protocolo Facultativo y el artículo 75 del reglamento del Comité, el Estado parte debe presentar al Comité, en un plazo de seis meses, una respuesta por escrito, que habrá de incluir información sobre las medidas que haya adoptado en vista del dictamen y las recomendaciones del Comité. Se pide asimismo al Estado parte que publique el dictamen del Comité, lo haga traducir a su idioma oficial y le dé amplia difusión, en formatos accesibles, a fin de que llegue a todos los sectores de la población.
