

**Segunda consulta oficiosa  
sobre la actualización de la política de protección**

**Hoja de ruta bienal del PMA para la inclusión de la  
discapacidad (2020-2021)**



**3 de febrero de 2020**

**Programa Mundial de Alimentos  
Roma (Italia)**

## Objetivos y alcance

1. El objetivo principal de la presente hoja de ruta bienal es facilitar la aplicación del enfoque adoptado por el PMA para abordar los derechos de las personas con discapacidad<sup>1</sup>, tal como se define en la política de protección del Programa. En ella se presenta un proceso para evaluar y abordar el impacto que pueda tener cualquier medida prevista en las personas con discapacidad. La hoja de ruta y la política de protección se refuerzan mutuamente, dado que la inclusión de la discapacidad va más allá de los programas. La adopción de medidas para incluir a las personas con discapacidad en la labor del PMA es una obligación que se aplica a todos los niveles del organismo conforme a la Estrategia de las Naciones Unidas para la Inclusión de la Discapacidad<sup>2</sup>. El enfoque adoptado se basa en la Carta sobre la Inclusión de Personas con Discapacidad en la Acción Humanitaria<sup>3</sup>, en las directrices del Comité Permanente entre Organismos sobre la inclusión de las personas con discapacidad en la acción humanitaria<sup>4</sup> y en la mencionada Estrategia de las Naciones Unidas para la Inclusión de la Discapacidad.
2. Estos marcos normativos se basan, a su vez, en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, así como en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, que se asientan en el principio de no dejar a nadie atrás<sup>5</sup>. Especialmente pertinente para el PMA es el artículo 11 de la Convención, que exige a las partes en la Convención adoptar “todas las medidas necesarias para garantizar la seguridad y la protección de las personas con discapacidad en situaciones de riesgo, incluidas situaciones de conflicto armado, emergencias humanitarias y desastres naturales”.
3. La Estrategia de las Naciones Unidas para la Inclusión de la Discapacidad incluye un marco de rendición de cuentas para hacer el seguimiento de los avances y poder subsanar carencias y problemas de otro tipo, tanto en la Sede como sobre el terreno. El marco incluye 15 indicadores repartidos en cuatro esferas de responsabilidad básicas: liderazgo, planificación estratégica y gestión; inclusividad; programación, y cultura institucional. El PMA ha señalado como prioridades cuatro de los 15 indicadores, que son especialmente pertinentes para su labor y pueden cumplirse de manera realista en un plazo de dos años: liderazgo; programas y proyectos; adquisiciones, y desarrollo de las capacidades del personal. Estas esferas se ajustan a las directrices sobre inclusión de la discapacidad del Comité Permanente entre Organismos.
4. Las directrices del Comité Permanente entre Organismos tienen cuatro objetivos alineados con los de la Estrategia de las Naciones Unidas para la Inclusión de la Discapacidad: “orientación”, “capacidad”, “rendición de cuentas” y “participación”. Estas directrices son particularmente pertinentes para los programas y proyectos y por tanto se examinan a continuación en este contexto.

---

<sup>1</sup> El calendario de dos años está alineado con el Plan Estratégico del PMA para 2017-2021 (véase <https://www.wfp.org/publications/wfp-strategic-plan-2017-2021>).

<sup>2</sup> El Secretario General, que ha calificado la aplicación de la Estrategia de las Naciones Unidas para la Inclusión de la Discapacidad como “imperativo operacional”, puso en marcha la Estrategia el 11 de junio de 2019 de acuerdo con su compromiso de que las Naciones Unidas sea una organización inclusiva para todos.

<sup>3</sup> La Carta fue aprobada con arreglo al compromiso adoptado por los participantes de la Cumbre Humanitaria Mundial de 2016 de elaborar unas directrices comunes a todo el sistema sobre cómo incluir a las personas con discapacidad en la acción humanitaria.

<sup>4</sup> Las directrices, aprobadas por el Comité Permanente entre Organismos en octubre de 2019, se diseñaron con idea de proporcionar información práctica a los agentes de la asistencia humanitaria y otras partes interesadas pertinentes. En ellas se sitúa a las personas con discapacidad en el centro de la acción humanitaria.

<sup>5</sup> Véanse, en relación con el compromiso mundial de “no dejar a nadie atrás”: <https://www.un.org/disabilities/documents/2016/SDG-disability-indicators-march-2016.pdf> (indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible sobre cuestiones de discapacidad), y <https://sdg.iisd.org/news/un-report-finds-inclusion-gaps-for-people-with-disabilities/>.

5. En la hoja de ruta se definen los principios para guiar el trabajo del PMA a fin de lograr los resultados deseados y fomentar una cultura inclusiva. También se describen los pasos fundamentales para lograr este objetivo. La hoja de ruta va dirigida al personal del PMA, a los asociados, a las poblaciones afectadas y a las personas con discapacidad.

*En los países desarrollados, los datos disponibles muestran que, entre las personas con discapacidad, el porcentaje medio de quienes no pueden permitirse una comida con proteínas cada dos días es casi el doble que entre las personas sin discapacidad.*

...

*Los niños y jóvenes con discapacidad también tienen menos probabilidades de beneficiarse de las medidas adoptadas para reducir la malnutrición en los centros escolares porque es menos probable que asistan a la escuela que los que no tienen discapacidad.*

...

*La disparidad entre mujeres y hombres por lo que se refiere al acceso a comidas con proteínas es más amplia entre las personas con discapacidad y sus hogares.*

...

*En los países en desarrollo, los datos muestran que las personas con discapacidad y sus hogares son más propensos a no tener siempre alimentos para comer que las personas sin discapacidad y sus hogares.*

...

*El acceso a servicios financieros, como los bancos, sigue limitado por la falta de accesibilidad física y virtual de estos servicios. En algunos países, las personas con discapacidad se encuentran con que más del 30 % de los bancos no son accesibles.*

**Naciones Unidas. 2018. Disability and Development Report: Realizing the Sustainable Development Goals by, for and with persons with disabilities: 2018**  
(<https://www.un.org/development/desa/disabilities/publication-disability-sdgs.html>).

## Principios rectores

6. Los principios que figuran a continuación, establecidos en el artículo 3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, deben guiar el enfoque para la aplicación de la hoja de ruta:
- respeto de la dignidad inherente, la autonomía individual, incluida la libertad de tomar las propias decisiones, y la independencia de las personas;
  - no discriminación;
  - participación e inclusión plenas y efectivas en la sociedad;
  - respeto por la diferencia y aceptación de las personas con discapacidad como parte de la diversidad y la condición humanas;
  - igualdad de oportunidades;
  - accesibilidad;
  - igualdad entre el hombre y la mujer, y
  - respeto a la evolución de las facultades de los niños y las niñas con discapacidad y a su derecho a preservar su identidad.

## Esferas de resultados principales

7. El marco de rendición de cuentas de la Estrategia de las Naciones Unidas para la Inclusión de la Discapacidad solo funcionará en el PMA contando con el compromiso de su personal directivo superior. La dirección del PMA tiene la obligación de promover e implantar una cultura inclusiva de la discapacidad en todos los niveles de trabajo y de velar por que se

obtingan unos resultados positivos en todo el organismo. Para lograrlo será necesario que el personal directivo superior, por medio de un sólido análisis del contexto basado en la inclusión y la participación de las poblaciones afectadas, planifique las medida que han de adoptarse, las ponga en práctica e informe sobre los resultados obtenidos en cuanto a las contribuciones aportadas a la inclusión de las personas con discapacidad con miras a la plena aplicación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible; refuerce los objetivos comunes y unos métodos de trabajo coherentes para promover la inclusión de las personas con discapacidad, y cree en el PMA unas plataformas eficaces para la programación conjunta y la coordinación.

## **Pasos para la inclusión de la discapacidad en el PMA**

### **Liderazgo**

- Mejorar la gestión de los conocimientos para tener en cuenta las experiencias, los conocimientos especializados y las prácticas de los asociados de las Naciones Unidas en lo que respecta a la incorporación sistemática (o “transversalización”) de la inclusión de la discapacidad, y
- observar y hacer un seguimiento de las realizaciones para asegurarse de que el PMA rinda cuentas de las realizaciones relativas a la inclusión de las personas con discapacidad<sup>6</sup>.

### **Medidas principales**

- Incluir a las personas con discapacidad y hacer que sus derechos humanos queden reflejados en los principales documentos de planificación estratégica, en especial el Plan Estratégico del PMA y los documentos de los planes estratégicos para los países (PEP). El PMA también debería abogar por la inclusión de estas personas en los marcos de cooperación de las Naciones Unidas para el desarrollo sostenible y en otros documentos de planificación conjunta a nivel de los países.
- Llevar a cabo un examen de la accesibilidad para encontrar formas de mejorar el acceso de las personas con discapacidad a la asistencia del PMA. El examen, siempre que sea posible, debería ser llevado a cabo o apoyado por un experto con discapacidad. Se sugiere que este examen se realice en dos fases, la primera en la Sede y la segunda en las oficinas en los países (hasta cuatro), teniendo en cuenta el equilibrio geográfico.
- Aplicar al menos una solución señalada en el examen, para mejorar la accesibilidad en el caso de los bienes y servicios para las personas con discapacidad, por ejemplo, garantizando que estas puedan tener acceso al sitio web del PMA.
- Realizar una encuesta sobre la aplicación de las constataciones y recomendaciones del examen de la accesibilidad dos años después de publicado el informe del examen.
- Realizar una encuesta en todo el PMA sobre las razones del bajo número de personas con discapacidad que solicitan puestos en el Programa o forman parte de su personal. En la medida de lo posible, la encuesta debería ser realizada por una entidad que represente a las personas con discapacidad o, cuando no sea posible, con la supervisión de un organismo de este tipo.

---

<sup>6</sup> Grupo de Trabajo de Estadística de la Financiación para el Desarrollo del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE). 2018. *Handbook for the Marker for the Inclusion and Empowerment of Persons with Disabilities*. Véase: [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DCD/DAC/STAT/RD\(2019\)1/RD1&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DCD/DAC/STAT/RD(2019)1/RD1&docLanguage=En); [https://one.oecd.org/document/DCD/DAC/STAT\(2018\)52/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DCD/DAC/STAT(2018)52/en/pdf).

- Hacer del cumplimiento de la Estrategia de las Naciones Unidas para la Inclusión de la Discapacidad un tema permanente del programa de todos los períodos de sesiones ordinarios de la Junta Ejecutiva.
- Presentar un informe anual al Secretario General.

### **Programas y proyectos**

8. En virtud de la Estrategia de las Naciones Unidas para la Inclusión de la Discapacidad, el PMA debe garantizar que los derechos de las personas con discapacidad se integren en todos sus programas y proyectos, lo que requiere que se aplique un doble enfoque basado en la incorporación sistemática y la selección de los beneficiarios. Para ello será necesario:
  - comprender la situación de las personas con discapacidad en el marco de las operaciones del PMA;
  - promover una participación significativa<sup>7</sup>;
  - cuando proceda, evaluar y abordar el impacto que pueda tener cualquier medida prevista en las personas con discapacidad, por ejemplo, eliminando las barreras y adoptando elementos facilitadores<sup>8</sup>;
  - empoderar a las personas con discapacidad, y
  - elaborar presupuestos inclusivos y sensibilizar a los donantes a este respecto.
9. Una programación eficaz debe tener en cuenta la magnitud del reto que se pretende atender. Por lo tanto, una medida prioritaria es recopilar datos y desglosarlos.

### **Medidas principales**

- Realizar con carácter experimental en una región del PMA un balance y una evaluación de la situación de las personas con discapacidad y de los problemas de acceso para facilitar la comprensión de cómo el Programa puede prestar asistencia de mejor manera a las personas con discapacidad a escala de todo el organismo. En la evaluación piloto el deberían tenerse en cuenta, entre otros elementos, la recopilación y el desglose de datos para poder hacer un seguimiento del grado de inclusión, como complemento del análisis y la cartografía de la seguridad alimentaria y la vulnerabilidad<sup>9</sup>.
- Organizar en el despacho regional de la región piloto un foro para exponer las enseñanzas extraídas a fin de ofrecer orientaciones operacionales a los otros despachos regionales sobre cómo cumplir las obligaciones en materia de programación.

---

<sup>7</sup> Comité Permanente entre Organismos. 2019. *Guidelines: Inclusion of Persons with Disabilities in Humanitarian Action*, capítulo 3 ("What to do: Key approaches to programming: Must do actions"), pág. 19.

<sup>8</sup> *Ibid*, pág. 6, donde, haciéndose eco de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, se afirma que la discapacidad resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno. Véanse también, en las directrices sobre las medidas necesarias ("Must do actions", en págs. 19 y ss.) y los anexos, en los que se ofrecen listas de comprobación de medidas.

<sup>9</sup> A fin de medir la inclusión de la discapacidad, el Marco de resultados institucionales para 2017-2021 incluye el indicador de efectos "Número de mujeres, hombres, niños y niñas con discapacidad que reciben alimentos/transferencias de base monetaria/cupones para productos/transferencias en concepto de fortalecimiento de las capacidades". En la guía del PMA sobre inclusión de las personas con discapacidad en los programas de asistencia alimentaria (aún no disponible en línea), se recomienda integrar la discapacidad en el análisis y la cartografía de la vulnerabilidad para facilitar la comprensión de cómo la discapacidad podría influir en la situación de seguridad alimentaria de los hogares y aportar información pertinente para la selección de los beneficiarios y el establecimiento de prioridades.

Véase también el apartado sobre medidas necesarias ("Must do actions") del capítulo "Key Approaches to Programming" de las directrices del Comité Permanente entre Organismos sobre la inclusión de las personas con discapacidad en la acción humanitaria (págs. 19 y ss.).

- Posibilitar que las personas con discapacidad participen en todos los procesos de evaluación, planificación, diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de los programas del PMA en todos los niveles. En concreto, celebrar al menos una consulta sobre la hoja de ruta en la que participen organismos reconocidos que representen a las personas con discapacidad (por ejemplo, la Alianza Internacional de la Discapacidad y la organización International Disability and Development Consortium); asesorar a esas entidades cuando lo necesiten e invitarlas a examinar los principales resultados conseguidos al final del período de dos años.
- Sobre la base del examen previsto en la esfera básica de "Liderazgo" en el marco de rendición de cuentas de la Estrategia de las Naciones Unidas para la Inclusión de la Discapacidad, elaborar un plan escalonado con el fin de adoptar las medidas que sean necesarias para contratar a personas con discapacidad como personal del PMA, y también como trabajadores de primera línea y movilizados comunitarios.
- Hacer una labor de promoción ante los donantes que son parte en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en la que se establece que la asistencia de los donantes debe ser inclusiva y accesible para las personas con discapacidad.

### Adquisiciones

10. Las adquisiciones, que incluyen la compra de bienes y la contratación de servicios, pueden contribuir a promover la equidad y evitar la exclusión de las personas con discapacidad. Las políticas sobre adquisiciones pueden servir de marco de referencia para establecer los criterios en materia de calidad, estándares, transparencia y admisibilidad que deben satisfacer las entidades y los particulares para licitar con éxito<sup>10</sup>. Por ejemplo, en ellas se puede exigir que la construcción y las actividades se atengan a los estándares universales de diseño y favorezcan la accesibilidad; también se puede dar prioridad a empresas que promuevan la inclusión de la discapacidad<sup>11</sup>. Para contar con un proceso de adquisición conforme a las exigencias en materia de discapacidad, el PMA debería<sup>12</sup>:
- reexaminar las políticas en materia de adquisiciones para asegurarse de que aceleren la inclusión de empresas proveedoras gestionadas por personas con discapacidad;
  - asegurarse de que las empresas proveedoras que sean propiedad o estén gestionadas por personas con discapacidad no queden excluidas ni tengan restricciones para beneficiarse de los procesos de adquisición y sus resultados;
  - promover la aplicación de las normas de accesibilidad (basadas en el examen de la accesibilidad mencionado anteriormente) y hacer su seguimiento;
  - fomentar un diseño universal, es decir, un diseño destinado a que las estructuras sean accesibles para todos, invirtiendo en investigación y desarrollo y promoviendo la innovación al respecto; poner en práctica adquisiciones inclusivas; contemplar la posibilidad de aplicar el mecanismo de garantía de mercado al diseño universal, y dar prioridad a los contratos que ofrezcan las soluciones de mayor ventaja para los usuarios;
  - utilizar la adquisición pública para promover la igualdad de hecho mediante el empleo de personas con discapacidad, por ejemplo realizando un examen de los

---

<sup>10</sup> Véase Alianza Internacional de la Discapacidad. 2015. *Public procurement and the Convention on the Rights of Persons with Disabilities: Rights in Practice*, pág. 10. Véase: [http://www.internationaldisabilityalliance.org/sites/default/files/6.4\\_public\\_procurement\\_and\\_the\\_crpd\\_rights\\_in\\_practice\\_2015.pdf](http://www.internationaldisabilityalliance.org/sites/default/files/6.4_public_procurement_and_the_crpd_rights_in_practice_2015.pdf).

<sup>11</sup> *Ibid.* págs. 10 y 11.

<sup>12</sup> *Ibid.* págs. 14-21.

proveedores mundiales para crear una base de referencia y, a continuación, examinar si entre las medidas de adquisición se podría incluir una cuota de contratación de personas con discapacidad, y

- utilizar las adquisiciones como instrumento eficaz para incorporar de manera sistemática la inclusión de las personas con discapacidad en la ayuda al desarrollo.

### ***Medidas principales***

- Incluir normas relativas a la accesibilidad (véase, por ejemplo, la guía ISO/IEC GUIDE 71:2014(E) para incorporar la accesibilidad a las normas) en al menos el 30 % de todas las especificaciones de las licitaciones para bienes y servicios aplicables, incluidos los trabajos de construcción contratados por el PMA, con miras a ir aumentando este porcentaje posteriormente.
- Elaborar normas, en especial relativas al diseño universal, para la adquisición de bienes y servicios en el ámbito de la construcción de infraestructuras del PMA, con el fin de evitar la creación de barreras para las personas con discapacidad.
- Llevar a cabo iniciativas pertinentes, dirigidas al menos al 30 % de las empresas proveedoras que figuren en la lista mundial de proveedores aprobados por el PMA y que tengan más de 30 empleados, por ejemplo, para sensibilizar acerca de los derechos de las personas con discapacidad a todo el personal, a quien se le pedirá que se comprometa a aumentar la accesibilidad (aplicación de una solución).

### **Desarrollo de las capacidades**

11. Todas las medidas anteriormente indicadas solo podrán aplicarse si el personal sabe qué hacer y cómo hacerlo. Por lo tanto, harán falta diversas iniciativas de desarrollo de las capacidades.

### ***Medidas principales***

- Organizar sesiones de capacitación obligatorias para sensibilizar específicamente sobre la discapacidad destinadas a todos los jefes de sección y los directores de las oficinas del PMA en los países antes de que estos ocupen un nuevo puesto, o en un plazo de seis meses como máximo.
- Encargar a un experto con discapacidad la elaboración de un módulo de aprendizaje en línea y de un programa de formación de capacitadores.
- En el marco de seguimiento y evaluación de un programa piloto llevado a cabo en un despacho regional, incluir un mínimo de tres indicadores relacionados con la discapacidad, y capacitar al personal sobre cómo diseñar los indicadores, definirlos y hacer su seguimiento.
- Incluir la discapacidad en los programas de orientación inicial del personal, con el apoyo de personal que haya recibido capacitación en materia de derechos de las personas con discapacidad o de expertos con discapacidad.
- Teniendo en cuenta que en los módulos de acción agrupada el PMA suele codirigir la parte de la programación para los países relativa a la seguridad alimentaria, reflejar en los documentos correspondientes las obligaciones con respecto a las personas con discapacidad y capacitar al personal en consecuencia.