¡POR UN MUNDO ACCESIBLE E INCLUSIVO!

"Guía Básica para comprender y utilizar la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad"

HANDICAP INTERNATIONAL

I.I.D.I.

Elaboración del contenido: Luis Fernando Astorga Gatjens, Instituto Interamericano sobre Discapacidad y Desarrollo Inclusivo

Dibujos: Francisco Torres

Supervisión y revisión: Sanna Laitamo, Handicap International

Esta Guía puede ser reproducida y citada en partes o en su totalidad, a fines pedagógicos, siempre y cuando se menciona la fuente de origen.

Para mayor información, contactar a: Sanna Laitamo: hiac_ct@cablenet.com.ni , o
Luis Fernando Astorga: luferag@ice.co.cr

Managua, Abril 2007

Esta publicación ha sido financiada por el Ministerio Británico para el Desarrollo Internacional, DFID. Los puntos de vista expresados en esta publicación no necesariamente reflejan su política oficial.

INDICE

PRESENTACIÓN 5

PARTE I - DERECHOS HUMANOS, SISTEMAS E INSTRUMENTOS RELACIONADOS CON DISCAPACIDAD 7

CAPÍTULO I - ¿QUÉ SON DERECHOS HUMANOS? 7

1. Definición, principios y características 7

2. Clasificación de los derechos humanos 8
2.1. Derechos Civiles y Políticos 8
2.2. Derechos Económicos, Sociales y Culturales 9
2.3. Derechos de los pueblos 11

3. Algunas preguntas frecuentes 12
3.1.¿Hay derechos humanos más importantes que otros? 12
3.2.¿Qué tipo de obligaciones establecen los derechos humanos? 12
3.3. ¿Sólo los Estados tienen obligaciones en relación con los derechos humanos? 14
3.4. ¿Es posible hacer efectivos los derechos humanos cuando se dispone de recursos limitados? 14
3.5. ¿Las personas con discapacidad tienen derechos especiales? 15

CAPÍTULO II - EL SISTEMA INTERNACIONAL DE DERECHOS HUMANOS 17

1. ¿Qué es el sistema internacional de derechos humanos? 17
1.1. Principales órganos de las Naciones Unidas 17
1.2. Mecanismos de Derechos Humanos de la ONU 19
1.3. Documentos vinculantes y no vinculantes de Derechos Humanos del Sistema Universal o de la ONU 20

2. El Sistema Interamericano de Derechos Humanos. 24

CAPÍTULO III - EL PROCESO PARA LA ADOPCIÓN DE LA CONVENCIÓN SOBRE DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD 28

1. Antecedentes del proceso 28

2. Los pasos del proceso en síntesis 29

3. La participación fundamental de la sociedad civil 30

4. La participación de las organizaciones de los países en desarrollo dentro del Caucus 32

5. Claves del éxito - Lecciones aprendidas 33

PARTE II 36

LA CONVENCIÓN DE LA ONU: EXAMEN, FIRMA, RATIFICACIÓN Y ENTRADA EN VIGOR 36

CAPÍTULO IV - ESTUDIO DE CONVENCIÓN SOBRE DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD 36

1. Valor y necesidad de la Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad 36

2. Algunos conceptos necesarios 39

3. Estructura de la Convención 43

4. Examen de los contenidos de la Convención 44
4.1. Preámbulo 44
4.2. Articulado de la convención 44
4.2.1. Artículos con disposiciones generales 44
4.2.2. Artículos sobre grupos o situaciones específicas 48
4.2.3. Potenciadores generales de derechos 49
4.2.4. Artículos sustantivos sobre derechos de las personas con discapacidad 50
4.2.5. Mecanismos de Monitoreo 69
4.2.6. Disposiciones administrativas 71
4.2.7. El Protocolo facultativo u opcional 71

CAPÍTULO V - ¡A PROMOVER LA CONVENCIÓN Y A TRABAJAR POR SU ENTRADA EN VIGOR! 74

1. Conocer y divulgar la convención 74

2. Debemos saber cómo se ratifica el tratado en nuestros países y planificar acciones de incidencia 77

CAPÍTULO VI - ¡HACIENDO USO DE LA CONVENCIÓN! 82

1. Reformas de leyes nacionales a partir de la ratificación del tratado 82

2. Incidencia y vigilancia de las ONG de personas con discapacidad 88

CAPÍTULO VII - LA LABOR DE VIGILANCIA INTERNACIONAL DE LA CONVENCIÓN Y EL PAPEL DE LA SOCIEDAD CIVIL 91

1. Los mecanismos de vigilancia internacional para la implementación del tratado 91

2. La labor de los órganos de vigilancia 91

3. Las ONG y los órganos de vigilancia 93

ANEXO 1 HERRAMIENTA PARA PLANIFICAR ACCIONES DE INCIDENCIA 100

FUENTES BIBLIOGRÁFICAS CONSULTADAS 101

Presentación

El presente documento: **“Por un mundo accesible e inclusivo - “Guía Básica para comprender y utilizar la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad”** es un recurso técnico para contribuir a la divulgación y estudio acerca de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad.

Handicap International (HI) ha estado inmersa en el proceso de negociación de este tratado junto con otras ONG de todo el mundo. En la región centroamericana, HI ha trabajado muy cercanamente con el Instituto Interamericano sobre Discapacidad y Desarrollo Inclusivo (IIDI), para lograr que las voces de las y los líderes con discapacidad de los países en desarrollo, fueran escuchadas en las negociaciones sobre la convención.

Este propósito se logró materializar a través de la realización del “Proyecto Sur”, una iniciativa conjunta de las dos organizaciones, que posibilitó que un grupo de líderes con discapacidad de los países pobres, pudieran, por una parte, participar y dar sus contribuciones en la fase final de negociación del tratado y, por otra, prepararse en diversos temas y experiencias relacionados con los derechos de las personas con discapacidad, para sembrarlos y promoverlos al regresar a sus países.

El haber participado tan activamente en esta fase, que culminó con la aprobación de la convención, tiene un gran valor para las organizaciones de personas con discapacidad, pero es necesario que se tenga conciencia de que el trabajo, más desafiante y fuerte, orientado a promover la aplicación del tratado, apenas se inicia.

La necesidad de divulgar y popularizar de manera accesible el nuevo tratado, y hacer incidencia hacia los políticos, Parlamentos y Gobiernos nacionales para que el nuevo instrumento jurídico sea ratificado, es una labor de primordial importancia de las organizaciones de personas con discapacidad y, en general, de las ONG interesadas en el tema.

Una sociedad civil fuerte, de incidencia creciente, también es importante para lograr que los principios y disposiciones de la convención penetren en la legislación de cada país, y que tengan efecto en el diseño y ejecución de las políticas públicas, programas de desarrollo y proyectos de cada nación, derivando con ello un impacto favorable en el respeto de los derechos de las personas con discapacidad.

La elaboración de esta Guía es un esfuerzo, para contribuir a estos nuevos retos de la sociedad civil en los ámbitos de la divulgación e incidencia; es decir, en la promoción de los derechos de las personas con discapacidad. Con este trabajo se le da continuidad al exitoso impacto logrado a través del Proyecto Sur. Esperamos poder, a través de esta Guía, facilitar la comprensión de las personas con discapacidad y sus organizaciones y de cualquier persona interesada en el tema, sobre el valor del instrumento jurídico, sus alcances, significado y contenido.

Es pertinente indicar que hemos incluido en este trabajo, herramientas para estimular y facilitar los esfuerzos de incidencia, tanto para la ratificación como para la implementación y monitoreo del tratado. La Guia está dirigida principalmente a las y los líderes de los países centroamericanos pero seguramente será muy útil para todas las personas hispano-parlantes, especialmente de Latinoamérica, interesadas en estos temas.

El contenido de la Guía está dividido en dos partes. La primera parte se concentra en explicar los elementos básicos sobre derechos humanos. Habla de su definición y sobre los mecanismos e instrumentos existentes, en el plano internacional. Este conocimiento es importante, para poder entender la dimensión que tiene la nueva convención y para comprender algunos conceptos básicos y necesarios sobre derechos humanos. En esta parte

también se cuenta, brevemente, el proceso que se desarrolló en Naciones Unidas para llevar las negociaciones a un texto consensuado, así como se describe el relevante papel, que tuvo la sociedad civil a lo largo de todo ese proceso.

La segunda parte se concentra en el estudio de la Convención, su estructura y examen de algunos artículos principales, explicándolos de manera llana y sencilla y haciendo uso de ejemplos. En esta parte también se habla acerca de las tareas de la sociedad civil, en las diferentes fases de los procesos de ratificación e implementación del tratado, tanto en el ámbito nacional como internacional.

Cada uno de los siete capítulos, que conforman la Guía, es introducido un breve texto, que sintetiza sus principales objetivos y contenidos, y al final de cada capitulo, hemos colocado preguntas evaluativas, que pueden ayudar a la reflexión colectiva o personal sobre los temas que se abordan.

La coordinación general de producción de la Guía estuvo a cargo de Sanna Laitamo de HI, mientras que de la elaboración técnica estuvo bajo la responsabilidad de Luis Fernando Astorga Gatjens del Instituto Interamericano sobre Discapacidad y Desarrollo Inclusivo (IIDI), quien ha aportado los contenidos específicos.

Con el fin de hacer más amena su lectura, la Guía contiene una serie de dibujos e ilustraciones, fruto combinado de las orientaciones de los mencionados productores y de la mano habilidosa y creativa del dibujante y pintor, Francisco Iván Torres.

Además de agradecer al autor principal de estos textos, queremos brindar nuestro agradecimiento a los participantes del Encuentro Centroamericano acerca de la Convención de la ONU, que se organizó en Managua a inicios del 2007; lo mismo que a Stefan Tromel, quien ha entregado sus contribuciones a este esfuerzo, por medio de revisiones y comentarios y a Silvia Quan quien apoyó en la revisión del formato accesible en Word, disponible para personas que utilizan lectores de pantalla. Asimismo debemos de decir que, sin el apoyo financiero del Ministerio Británico para el Desarrollo Internacional, (DFID), no hubiera sido posible este trabajo técnico, por lo cual, le agradecemos su oportuna contribución.

Esperamos que este trabajo sea de la mayor utilidad y les sirva, en los esfuerzos de divulgación y promoción de los derechos humanos en sus países, en función de que la mayor cantidad de personas conozcan sobre derechos de las personas con discapacidad y unan sus mejores esfuerzos en la justa causa de su defensa y protección.

¡Buena Lectura!

Christèle Morel
Directora de Programa
Handicap International
Programa Centro America

Sanna Laitamo
Referente en Derechos e inclusión
Handicap International
Programa Centro America

PARTE I - Derechos humanos, sistemas e instrumentos relacionados con discapacidad

Capítulo I - ¿Qué son derechos humanos?

El propósito principal del presente capítulo es ofrecer algunas nociones importantes sobre el concepto de derechos humanos, así como de sus principales características y formas de clasificación. También se incluyen algunas preguntas que frecuentemente se hacen acerca del tema y que es necesario aclarar para evitar errores prácticos y teóricos, entre quienes desarrollan actividades de promoción y defensa.

1. Definición, principios y características

Los derechos humanos son garantías jurídicas que protegen a las personas y grupos de personas contra los actos de los gobiernos, que afectan a las libertades fundamentales y a la dignidad humana.

Las normas de derechos humanos obligan a los gobiernos a hacer determinadas cosas a favor de las personas y el pleno disfrute de sus derechos y les impiden hacer otras, que limiten, restrinjan o condicionen el goce y disfrute de sus derechos.

Entre las principales características de los derechos humanos, se pueden citar las siguientes:

- Son **universales**; es decir, cubren a todos los seres humanos sin excepción.
- Son **inalienables**: Nadie puede renunciar o ser despojado de ellos.
- Intransferibles: Los derechos no pueden cederse de una a otra persona.
- Se basan en la **dignidad** intrínseca (o en si misma) y la **igualdad** de todos los seres humanos.
- Son **indivisibles** e **interdependientes**. Son indivisibles porque se dividen para su mejor comprensión pero se deben de ver en conjunto y son interdependientes debido a que en su ejercicio, los derechos dependen unos de otros.
- **No** pueden ser **suspendidos** o **retirados**.
- Imponen **obligaciones**, particularmente a los **Estados** y a los agentes de los Estados.

- Han sido y son **garantizados** por la comunidad internacional.
- Están **protegidos** por la **ley**.
- Protegen a los **individuos** y, hasta cierto punto, a los **grupos**.

Las normas en el campo de los derechos humanos se han ido definiendo mejor en los últimos años. Han sido codificadas en ordenamientos jurídicos internacionales, regionales y nacionales; lo que se puede ejemplificar en pactos, convenciones, tratados, códigos, leyes y reglamentos.

Hoy día los derechos humanos están ordenados en un conjunto de normas de actuación. El cumplimiento o respeto de estas normas, se les debe exigir a los diferentes titulares de obligaciones. Entre los titulares que deben cumplir estas obligaciones, se deben incluir, en primer lugar, a las instituciones del Estado (del gobierno central o Poder Ejecutivo, del Poder Legislativo, del Poder Judicial y Ejército o Fuerzas Armadas, en los países que tienen esta institución). También se mencionan a las grandes empresas trasnacionales como titulares de ese tipo de obligaciones de derechos humanos.

2. Clasificación de los derechos humanos

Los derechos humanos pueden clasificarse en varias categorías o generaciones. En general, se habla de tres grupos de derechos; sin embargo, la distinción más corriente es la que se establece entre **los derechos civiles y políticos** (llamados también **derechos de primera generación**) y los **derechos económicos, sociales y culturales** (o derechos **de segunda generación**). Aparece más recientemente una tercera categoría, denominada **derechos de los pueblos** o de **tercera generación**.

Es necesario indicar que el hecho de que a los derechos humanos, se les ubique en ese orden de primera, segunda y tercera generación, no significa, de ninguna manera, que se les fije un orden de valor o importancia, sino que establece su establecimiento en la historia.

Es también útil señalar que a los de primera generación se les denomina **derechos fundamentales** o **individuales**, y a las de la segunda, se les menciona como **derechos sociales**.

2.1. Derechos Civiles y Políticos

Están destinados a la protección del ser humano, considerado individualmente, contra cualquier agresión o abuso de algún órgano público.

Los derechos civiles y políticos son de aplicación inmediata; por lo tanto pueden ser reclamados en todo momento y en cualquier lugar, salvo en aquellas circunstancias de emergencia que permiten el establecimiento de ciertas limitaciones de sólo algunas garantías. Por ejemplo: Cuando hay una situación de grave emergencia en un país y se suspendan, provisionalmente, algunos derechos; sin embargo, la idea es que tal situación se mantenga en el menor plazo posible.

No vamos a enumerar, detalladamente, la amplia serie de este tipo de derechos humanos. En sentido general se recuerda que entre **los derechos civiles y políticos**, podemos encontrar:

- los derechos relativos a la vida, integridad, libertad y seguridad de la persona humana,
- los derechos respecto de la administración de justicia,
- el derecho a la vida privada,
- la capacidad jurídica de las personas,
- los derechos de libertad de religión o creencias y de libertad de opinión y expresión,
- la libertad de circulación,
- el derecho a una nacionalidad,
- el derecho de reunión y asociación,
- el derecho a la justicia y
- el derecho a la ciudadanía y a la participación política (el derecho a elegir a través del sufragio a los gobernantes o a ser electos para cargos públicos).

2.2. Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, forman la segunda generación de derechos. Tienen como objetivo fundamental garantizar el bienestar económico, el acceso al trabajo, a la educación y a la cultura; de tal forma que se asegure el desarrollo pleno de los seres humanos.

Son derechos sociales o colectivos porque estos derechos benefician a grupos de seres humanos, no a uno en particular. Se dice que estos derechos son de aplicación progresiva porque pueden exigirse al Estado su cumplimiento, en la medida de los recursos que efectivamente tenga o disponga, pero esto no significa, en modo alguno, que el Estado puede utilizar como excusa para el incumplimiento de sus obligaciones, el no poseer recursos cuando en realidad dispone de ellos o que no realice los esfuerzos necesarios para generarlos.

Los **derechos económicos, sociales y culturales**, por su parte, incluyen:

- el derecho al trabajo;
- el derecho a crear una empresa,
- las libertades sindicales;
- el derecho a una vivienda digna,
- el derecho a la recreación y el ocio y
- el derecho a participar en la vida cultural.

-el derecho a un nivel de vida adecuado, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados;
-el derecho a la salud y la asistencia médica;
-el derecho a la educación,

2.3. Derechos de los pueblos

Este tipo de derechos fueron promovidos a partir de los años setenta del siglo anterior, en función de incentivar el progreso social y elevar el nivel de vida de todos los pueblos. Dentro de ellos, se destacan:

- La soberanía de los países.
- La autodeterminación.
- La paz y la seguridad de los países.
- El uso de los avances de las ciencias y la tecnología.
- La solución de los problemas alimenticios, demográficos, educativos y ecológicos.
- El medio ambiente.
- El patrimonio común de la humanidad.
- El derecho al desarrollo.

3. Algunas preguntas frecuentes

3.1.¿Hay derechos humanos más importantes que otros?

La respuesta es no. Todos los derechos humanos tienen el mismo valor e importancia. La Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada por la ONU en 1948, deja bien claro que los derechos humanos de todo tipo, sean económicos, políticos, civiles, culturales sociales, tienen igual validez e importancia.

Por otra parte, los principios de **indivisibilidad** e **interdependencia** niegan cualquier jerarquización que coloque a unos derechos por encima de otros. El principio de indivisibilidad subraya que ningún derecho es inferior a ningún otro; mientras que el principio de interdependencia reconoce la dificultad (y en muchas ocasiones, la imposibilidad) de hacer efectivo cualquiera de los derechos de manera aislada respecto de los demás.

Dos ejemplos:

- El derecho a ejercer el voto puede parecer poco o nada importante si quien lo debe ejercer padece de hambre.

- Tiene poco sentido hablar de derecho al trabajo sin que se haga efectivo, en algún grado, el derecho a la educación.

3.2.¿Qué tipo de obligaciones establecen los derechos humanos?

Cuando se habla de derechos humanos se hace referencia a tres verbos: respetar, proteger y hacer efectivos los derechos humanos. Veamos cada uno de estos tres ámbitos:

- **Respetar** los derechos humanos significa no interferir en su disfrute.

Dos ejemplos:

Los Estados deben de abstenerse de encarcelar a alguien, arbitrariamente, privándole del disfrute de la libertad.

Los Estados no deben restringir, de manera arbitraria, el derecho a votar o la libertad de asociarse y manifestarse.

- **Proteger** los derechos humanos significa adoptar medidas para garantizar que un tercero no interfiera con su disfrute.

Por ejemplo:

Los Estados deben de proteger el acceso a la educación, asegurando que los padres y los empleadores, no impidan que las niñas y niños asistan a la escuela.

- **Hacer efectivos** los derechos humanos significa adoptar medidas progresivas que permitan el disfrute efectivo del derecho de que se trate.

Esta obligación se puede subdividir en las obligaciones del Estado de: **facilitar** y **poner los medios necesarios** para la realización del derecho.

Al hablar de **facilitar** nos referimos a la obligación del Estado de impulsar actividades que fortalezcan la capacidad de las personas para satisfacer sus necesidades. Por ejemplo, en lo referente al derecho a la salud, esto podría manifestarse a través de la creación de condiciones para que el mercado pueda suministrar, servicios de atención sanitaria que demanda la población.

Por otra parte, la obligación de **poner los medios necesarios** va un paso más allá, pues significa la prestación directa de servicios, por parte del Estado, debido a que de otra manera, no se garantiza la realización del derecho. En el ejemplo del derecho a la salud, tal intervención directa del Estado, lo que buscaría es compensar las limitaciones del mercado o ayudar a grupos que no son capaces de atender sus propias necesidades.

La legislación de derechos humanos reconoce que la falta de recursos puede impedir la realización de determinados derechos. Por consiguiente, algunas obligaciones de derechos humanos tienen carácter **progresivo** mientras que otras son **inmediatas**. En relación con los derechos económicos, sociales y culturales, aún cuando tengan ese carácter progresivo, los Estados tienen la obligación fundamental de satisfacer el nivel mínimo de cada derecho.

3.3. ¿Sólo los Estados tienen obligaciones en relación con los derechos humanos?

El Estado (a través del conjunto de instituciones que lo componen) es el actor principal en cuanto a obligaciones relacionadas con los derechos humanos, pero no el único. También pueden ser sujetos de obligaciones en materia de derechos humanos, los particulares, las organizaciones internacionales y otros agentes no pertenecientes al Estado. En tal perspectiva se ha indicado que una fuerza beligerante (un grupo guerrillero, por ejemplo) que ocupe un territorio sobre el cual no tenga control el Estado, es sujeta a obligaciones en el campo de derechos humanos en ese territorio. Asimismo, hay argumentos a favor de señalar a las trasnacionales y grandes corporaciones comerciales internacionales como sujetas a obligaciones y, consecuentemente, como responsables de violaciones de derechos humanos.

Veamos algunos ejemplos:

- Los padres de familia tienen obligaciones explícitas (en educación y otros campos), con respecto a sus hijos e hijas, en virtud de la Convención de los Derechos del Niño.

- Los Estados están obligados entre si para eliminar los obstáculos que dificultan o impiden el desarrollo.

- Una compañía productora de ropa y zapatos deportivos ha sido acusada de violaciones de derechos humanos por la contratación de mano de obra infantil en función de abaratar costos de producción.

3.4. ¿Es posible hacer efectivos los derechos humanos cuando se dispone de recursos limitados?

Si, es posible. En muchas situaciones, la obligación de respetar cierto derecho (no injerencia) puede exigir, más bien, voluntad política que recursos financieros. Incluso respecto de las obligaciones que demandan una acción positiva del Estado, es posible avanzar con mayor rapidez, si se utilizan, con mayor eficiencia, los recursos disponibles; por ejemplo, reduciendo los gastos en actividades improductivas y en aquellas actividades cuyos beneficios recaen, de forma desproporcionada, en grupos privilegiados de la sociedad.

En otros casos es imposible hacer efectivos los derechos humanos si no se dispone de más financiación.

3.5. ¿Las personas con discapacidad tienen derechos especiales?

No, son los mismos que los de cualquier otro ser humano. No existen derechos especiales para las personas con discapacidad. Lo que se da es que producto de entornos sociales y culturales, que subestiman, discriminan y excluyen a las personas con discapacidad, y de entornos físicos no accesibles y servicios no accesibles, se multiplican las violaciones de derechos humanos de las personas con discapacidad.

De esta manera podemos decir que no existe “un derecho a la accesibilidad”, como en ocasiones se dice. La accesibilidad física o informativa es un medio que el Estado debe garantizar para que las personas con discapacidad física o sensorial, pueda ejercer, sin limitaciones, los derechos a la libre movilidad o de información y expresión. Así las cosas, la rampa no es un derecho; es un instrumento para el disfrute de un derecho; lo mismo podemos decir del Braille y de la lengua de señas de nuestros países.

Preguntas evaluativas del capítulo I

1) De manera clara y resumida, responda:

a. ¿Qué son derechos humanos? _____
_____
_____
_____

b. Escriba tres características de los derechos humanos y las explica, brevemente:
_____
_____
_____
_____

c. ¿Qué son derechos civiles y políticos y qué son derechos económicos, sociales y culturales?
_____
_____
_____
_____

2) Narre una experiencia en la cual Usted considera que le fueron violado sus derechos humanos. Indique qué tipo de derecho—según la clasificación indicada—le fue violado y quién es el agente responsable de tal violación.
_____
_____
_____
_____

3) Con respecto a las obligaciones que establecen los derechos humanos, explique de manera resumida, el uso de las tres siguientes formas verbales:

a. **Respetar** los derechos humanos:_____
_____
_____
_____

b. **Proteger** los derechos humanos:_____
_____
_____
_____

c. **Hacer** efectivos los derechos humanos: _____
_____
_____
_____
_____

Capítulo II - El Sistema Internacional de Derechos Humanos

El objetivo principal de este capítulo es dar una panorámica del sistema de protección de derechos humanos de Naciones Unidas o universal, incluyendo unas breves referencias a los órganos que lo componen, a sus principales documentos y a los mecanismos existentes. Igualmente, se introducen algunos conceptos sobre el sistema interamericano o de la Organización de Estados Americanos (OEA), en función de establecer las diferencias y semejanzas entre los dos sistemas y ofrecer orientaciones básicas para su utilización complementaria.

1. ¿Qué es el sistema internacional de derechos humanos?

Es el conjunto de órganos, documentos (normas) y mecanismos, mediante los cuales, la Organización de Naciones Unidas (ONU), busca proteger y promover los derechos humanos de las personas de todo el mundo.

1.1. Principales órganos de las Naciones Unidas

La ONU, actualmente, está constituida por 192 Estados miembros.

En el sistema de las Naciones Unidas, se destacan los siguientes órganos:

- **La Asamblea General**. es el órgano soberano de la ONU; en ella se examinan los problemas y cuestiones más apremiantes en el mundo. Cada estado miembro tiene igual derecho a voto; las votaciones sobre cuestiones importantes, como la paz y la seguridad, internacionales, la admisión de nuevos miembros o el presupuesto de las Naciones Unidas, se adoptan por una mayoría de dos tercios. Otras cuestiones se deciden por mayoría simple. En los últimos años se ha venido realizando un esfuerzo especial para lograr que las decisiones se adopten por consenso. Le corresponde a este órgano la aprobación o no de los tratados internacionales, incluidos, desde luego, los de derechos humanos. Es por ello que el 13 de diciembre del 2006, aprobó por consenso la **Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad**.

- **El Consejo de Seguridad**. Este consejo tienen como función primordial, según lo establece la Carta de las Naciones Unidas, el mantenimiento de la paz y la seguridad en el mundo, de conformidad con los propósitos y principios de la ONU. Está conformado por 15 Estados miembros, cinco de los cuales son permanentes (China, Estados Unidos, Francia, Reino Unido y la Federación Rusa) y 10 son elegidos, en la Asamblea General, para cumplir períodos de dos años. Los permanentes tienen poder de veto en cualquier decisión de este

consejo. Esta potestad ha sido cuestionada, en virtud que debilita las bases democráticas sobre las que está constituido el órgano y las Naciones Unidas, en su conjunto.

- **El Consejo Económico y Social** se ocupa de promover niveles de vida más elevados, el pleno empleo, y el progreso; de identificar soluciones para los problemas de salud, económicos y sociales en el plano internacional; de facilitar la cooperación en el orden cultural y educativo; y de fomentar el respeto universal de los derechos humanos y las libertades fundamentales. El alcance del Consejo Económico y Social abarca más del 70% de los recursos humanos y financieros de todo el sistema de las Naciones Unidas. La Asamblea General elige a los 54 miembros del Consejo por períodos escalonados de tres años. Los miembros se eligen por la representación geográfica: 14 miembros de Estados de África; 11 miembros de Estados de Asia; 6 miembros de Estados de Europa Oriental; 10 miembros de Estados de América Latina y el Caribe y 13 miembros de Estados de Europa Occidental y otros Estados.

Foto 1: Fachada principal del edificio de la Organización de las Naciones Unidas, conocido como el "Palacio de Cristal". Esta es la sede de la Secretaría General de ONU y de otras importantes instancias del organismo.

- **La Corte Internacional de Justicia**, con sede en La Haya (Países Bajos), es el principal órgano judicial de las Naciones Unidas. Todos los países que son partes en el Estatuto de la Corte pueden ser partes en los casos que les sean sometidos. Otros Estados pueden encomendarle casos en las condiciones que establezca el Consejo de Seguridad. Además, el Consejo puede recomendar que un litigio o disputa se remita a la Corte. Tanto la Asamblea General como el Consejo de Seguridad pueden solicitar una opinión consultiva de la Corte sobre cualquier cuestión jurídica. Otros órganos de las Naciones Unidas y los organismos especializados, con autorización de la Asamblea General, pueden solicitar opiniones consultivas sobre cuestiones jurídicas que correspondan al ámbito de sus actividades. La Corte está integrada por 15 magistrados elegidos por la Asamblea General y el Consejo de Seguridad, en votaciones independientes. Se los elige por sus méritos y no por su nacionalidad, y se intenta que estén representados en la Corte los principales sistemas jurídicos del mundo. Los magistrados cumplen mandatos de nueve años y pueden ser

reelegidos. Los casos que ve esta Corte, son sobre diferendos entre Estados. Por ejemplo: Cuando hay una delimitación de fronteras entre países sobre la que hay discusión o conflicto. Este órgano no ve temas de personas y de derechos humanos.

- **La Secretaría General** es una plantilla de funcionarios internacionales que trabajan en la sede de las Naciones Unidas en Nueva York y por todo el mundo, que realiza la labor cotidiana de la organización. Presta servicios a los otros órganos de la ONU y administra los programas y políticas que éstos elaboran. Su jefe es el Secretario General, nombrado por la Asamblea General, de acuerdo a la recomendación del Consejo de Seguridad para un período de cinco años, renovable. Actualmente, el Secretario General es el Señor Ban Ki-moon; el anterior fue el Señor Kofi Annan. Las funciones desempeñadas por la Secretaría son tan variadas como los problemas que tratan las Naciones Unidas. Van desde la administración de operaciones de mantenimiento de la paz a la mediación en controversias internacionales.

1.2. Mecanismos de Derechos Humanos de la ONU

- **Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos.**

El papel de esta oficina es promover y proteger los derechos humanos. Es la entidad más importante de la ONU dedicada a los derechos humanos y trabaja para asegurar que los estándares de derechos humanos se apliquen en todas las actividades de la ONU. Asimismo colabora con los gobiernos para fortalecer sus competencias relacionados con los derechos humanos, alienta a los Estados a desarrollar políticas e instituciones acordes con estos derechos y proporciona asesoramiento y asistencia técnica en pos de estos objetivos.

- **Consejo de Derechos Humanos.**

En el año 2006, la ONU realizó algunos cambios en la estructura de sus órganos de aplicación de los derechos humanos. El Consejo de Derechos Humanos remplazó a la Comisión de Derechos Humanos como principal órgano ocupado de monitorear y evaluar la situación de los derechos humanos en todos los países del mundo y de identificar las principales áreas de preocupación. Formado por 47 Estados miembros elegidos por la Asamblea General de la ONU, el consejo funciona como una mesa redonda ante la que los gobiernos y grupos de la sociedad civil plantean preocupaciones sobre violaciones de los derechos humanos en países específicos, así como otros temas que generan preocupación. El consejo se reúne por lo menos tres veces al año y trabaja, asimismo, por medio de una serie de grupos de trabajo y procedimientos especiales con mandatos específicos en temas como: vivienda, educación, salud, pobreza extrema, alimento, etc.

- **<u>Comités u órganos de vigilancia de los tratados de derechos humanos</u>**

Hay siete mecanismos en las Naciones Unidas, creados a raíz de la adopción y entrada en vigor de los siete tratados de derechos humanos; los cuales supervisan la implementación de esos tratados internacionales. Estos comités, constituidos por expertos y expertas independientes, son:

a) El Comité de Derechos Humanos (HRC/ siglas en inglés),
b) El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR),
c) El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD),
d) El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW),
e) El Comité contra la Tortura (CAT),
f) El Comité de Derechos del Niño (CRC) y
g) El Comité para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (CMW).

Una vez que entre en vigor la Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad, se constituirá el octavo comité de esta naturaleza. Al inicio estará conformado por 12 personas expertas en esta materia y se ampliará a 18 cuando 60 países hayan ratificado esta convención.

1.3. Documentos vinculantes y no vinculantes de Derechos Humanos del Sistema Universal o de la ONU

Es importante aclarar, en primer término, que la ONU, desde su creación, el 24 de octubre de 1945, ha aprobado un número significativo de documentos orientado a la promoción y protección de los derechos humanos. Muchos de ellos son declaraciones, que no tienen carácter vinculante para los Estados. Estos documentos son como arados, que preparan el terreno para la adopción de otros instrumentos jurídicos, que si son de aplicación obligatoria para los Estados Partes. Entre este tipo de tratados encontramos pactos, convenciones y convenios.

Documentos vinculantes

- **La Carta Internacional de Derechos Humanos.**

Tres documentos básicos conforman La Carta Internacional de los Derechos Humanos:

-La Declaración Universal de Derechos Humanos,

-El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR, en sus siglas en inglés/ ratificado por 150 países) y

-El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (CCPR, en sus siglas en inglés/ratificado por más de 150 países).

Se debe indicar, asimismo, que este último pacto cuenta con dos Protocolos Facultativos (el propio del pacto y el destinado a abolir la pena de muerte).

En 1948, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en la cual se establecen la visión y los principios que reconocen la independencia e indivisibilidad de todos los derechos humanos: Una visión que garantiza tanto la libertad civil y política como el bienestar económico y social de todas las personas.

- **Tratados temáticos.**

Además de los dos tratados universales de derechos humanos (el Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos y el de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), el sistema universal cuenta, en el presente, con seis tratados temáticos; algunos de los cuales tienen uno o dos Protocolos Facultativos. A estos tratados se les denomina temáticos, ya que se centran en un tema específico como tortura o los derechos de un grupo, como mujeres, por ejemplo.

Han sido adoptados a raíz de que los tratados universales, aún cuando en teoría, cubren a todas las personas y a todos los ámbitos de derechos humanos, en la práctica, se vio la necesidad de contar con tales instrumentos para asegurar la atención de situaciones no cubiertas o insuficientemente cubiertas por esos pactos, de grupos humanos, más vulnerables en materia de violaciones de sus derechos.

Es importante subrayar que todos estos tratados del sistema universal o de Naciones Unidas, tienen como elemento común que son de naturaleza vinculante para los Estados que los han ratificado o adherido a ellos. Veamos la lista:

- **Convención contra la Tortura y Otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes** (**CAT**, siglas en inglés) y su correspondiente Protocolo Facultativo. Esta convención entró en vigor el 26 de junio de 1987.

- **Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial** (**CERD**, siglas en inglés). Este tratado entró en vigor el 4 de enero de 1969.

- **Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer** (**CEDAW**, siglas en inglés) y su Protocolo Facultativo. Entró en vigor el 3 de septiembre de 1981.

- **Convención sobre Derechos del Niño** (**CRC**, siglas en inglés); la cual cuenta con dos protocolos opcionales: uno relativo a la participación de los niños en conflictos armados y otro referido a la venta de niños, prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. Entró en vigor el 2 de septiembre de 1990.

- **Convención Internacional sobre la protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares** (**MWC**, siglas en inglés). Fue adoptada por la Asamblea General de la ONU, el 18 de diciembre de 1990. No ha entrado en vigor.

- ❖ **Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad** y el Protocolo Facultativo de la Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad Fue aprobada el 13 de diciembre, 2006.

- **Convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).**

La OIT es una de las organizaciones multilaterales (compuesta por muchos Estados) más antigua del mundo; fue fundada en 1919. La OIT es una fuente muy importante de normas y estándares relacionados con los derechos de los trabajadores. Estos convenios, al igual que los pactos y convenciones anteriormente citadas, tienen carácter de derecho internacional y los Estados Partes están obligados a cumplirlos. Estos convenios establecen normas relacionadas con las condiciones de trabajo. Actualmente, la OIT tiene 187 convenios, entre los cuales podemos citar –como ejemplos: Convenio 122 sobre política de empleo, Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, y Convenio sobre Igualdad de Remuneración.

Documentos no vinculantes

- **Declaraciones.**

Además de las convenciones y convenios, que tienen carácter de derecho internacional, los Estados miembros de las Naciones Unidas también han aprobado varias declaraciones, que reflejan las aspiraciones de la comunidad internacional respecto de los derechos de todas las personas. Aunque estas declaraciones no son legalmente vinculantes, reflejan el consenso (o acuerdo unánime o casi unánime) de la comunidad internacional y pueden ser consideradas como parte del conjunto de normas del derecho consuetudinario (el derecho establecido por la costumbre) internacional. Como ejemplos, entre muchas declaraciones, que ha aprobado las Naciones Unidas, podemos citar:

- ❖ Declaración sobre el Derecho al Desarrollo (4 de diciembre de 1986),
- ❖ Declaración de los Derechos de los Impedidos (9 de diciembre de 1975),
- ❖ Declaración de los Derechos del Retrasado Mental (20 de diciembre de 1971),
- ❖ Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo Social (11 de diciembre del 1969),
- ❖ Declaración de Compromiso en la Lucha contra el VIH/ SIDA (27 de junio del 2001).

- **Las Normas Uniformes para la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad.**

Como antecedentes relevantes y como vistazo en la historia de protección de derechos humanos de las personas con discapacidad, en general, podemos recordar fechas importantes antes de la aprobación de estas normas:

-En 1976, la Asamblea General proclamó 1981 como el “Año Internacional de los Impedidos” con el propósito de poner en marcha un plan de acción en los ámbitos nacional, regional e internacional, prestando especial atención a la igualdad de oportunidades, la rehabilitación y la prevención de la discapacidad.

-Uno de los grandes logros de ese año internacional, fue la formulación del “Programa de Acción Mundial para los Impedidos”, adoptado por la Asamblea General en diciembre de 1982. Asimismo, con el objetivo de establecer un marco temporal durante el cual los gobiernos y las organizaciones pudieran poner en práctica las actividades recomendadas en el citado programa, la Asamblea General proclamó el período 1983-1992 como “Decenio de las Naciones Unidas para los Impedidos”.

-El final del Decenio estuvo marcado por la proclamación, por la ONU, del día 3 de diciembre como “Día Internacional de los Impedidos” (que hoy se denomina “Día Internacional de las Personas con Discapacidad”).

-En el año 1987, se organizó en Estocolmo, capital de Suecia, una Reunión Mundial de Expertos con el propósito de evaluar el estado de la ejecución del Programa de Acción Mundial al cumplirse la mitad del decenio, proclamado por la ONU. En este encuentro se propuso la elaboración de una nueva convención temática de derechos humanos, basada en el reconocimiento de los derechos de las personas con discapacidad. Esta propuesta fue elevada como recomendación a la Asamblea General de la ONU, en función de “que convocara una conferencia especial a fin de redactar una convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad para que la ratificasen los Estados al finalizar el Decenio”.

Tanto Italia como Suecia trabajaron en la elaboración de propuestas de textos del proyecto de convención. Empero no pudo llegarse a un consenso sobre la conveniencia de este nuevo tratado. Muchos representantes de diferentes países, opinaron, en ese momento, que los documentos existentes sobre derechos humanos “parecían garantizar a las personas con discapacidad los mismos derechos que a las demás”.

El debate desarrollado en la Asamblea General de la ONU sobre este tema, fue retomado por el Consejo Económico y Social, en su primer período ordinario de sesiones de 1990. Finalmente, este consejo de la ONU acordó elaborar un instrumento internacional distinto a una convención, cuya elaboración del borrador, fue encargada a un grupo de expertos. De esta manera, las Normas Uniformes fueron adoptadas por la Asamblea General de la ONU, el 20 de diciembre de 1993.

Tales normas representaron una solución intermedia entre contar con una convención internacional y carecer de un instrumento de esta naturaleza. Su aprobación fue un importante pase de avance en el reconocimiento de los derechos de las personas con discapacidad y en cambios en el enfoque sobre el tema, sin embargo, su principal limitación es su carácter no vinculante para los Estados o, lo que es lo mismo, los gobiernos pueden recoger y aplicar sus recomendaciones, hacerlo parcialmente o no hacerlo del todo, ya que el documento no les genera tales obligaciones.

No obstante tal limitación, estas normas han jugado un papel positivo en los últimos 12 años, ya que, entre otras cosas, han servido como un instrumento para la formulación de normativa y de políticas, y como base para la cooperación técnica y económica. Viendo estas normas desde otra perspectiva, podemos decir que han servido de antesala o paso transitorio hacia la convención internacional, aprobada el 13 de diciembre del 2006.

Dentro del mencionado documento, se incluyó un capítulo que establece el mecanismo de supervisión, cuyo fin es la promoción de la aplicación efectiva de las Normas Uniformes. Una de las herramientas con que han contado estas normas para este trabajo de supervisión es la **Relatoría Especial sobre Discapacidad**. Este es un cargo que ejerce una persona experta en materia de discapacidad y en organizaciones internacionales, por un período de tres años y su responsabilidad principal es supervisar la aplicación de las Normas Uniformes. Actualmente, la Relatora Especial es Sheikha Hessa Khalifa bin Ahmed al-Thani (de Qatar), quien fue nombrada en junio de 2003, por el Secretario General de la ONU, Kofi Annan.

2. El Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

Dentro de las regiones en la que se agrupan Estados miembros de la ONU, se han conformado organizaciones regionales, como la Organización de Estados Americanos (OEA), Unión Europea (UE), la Organización para la Unidad Africana (OUA), la Organización de los Países de Asia y el Pacífico, la Liga de los Países Árabes. Algunas de ellas, han constituido su propio sistema de protección de los derechos humanos. Tal es el caso de la OEA que ha desarrollado el Sistema Interamericano de Derechos Humanos; de la misma manera que se han desarrollado sistemas regionales en Europa y África.

La OEA es una organización internacional creada por los Estados del continente americano. Tal como indica su documento constitutivo o Carta de la OEA (Bogotá, 1948), este organismo regional fue creado con el fin de lograr un orden de paz y justicia, fomentar su solidaridad y defender su soberanía, su integridad territorial y su independencia. La OEA es una organización regional del tipo al que hace mención el artículo 52 de la Carta de las Naciones Unidas, que señala:

> "1. Ninguna disposición de esta Carta se opone a la existencia de acuerdos u organismos regionales cuyo fin sea entender en los asuntos relativos al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y susceptibles de acción regional, siempre que dichos acuerdos u organismos, y sus actividades, sean compatibles con los Propósitos y Principios de las Naciones Unidas".

El sistema interamericano de protección de los derechos humanos ha desarrollado una labor paralela y complementaria al trabajo que realiza el sistema universal o de Naciones Unidas. Es oportuno señalar que la universalidad de los derechos humanos no es incompatible con la existencia de convenciones internacionales en el ámbito regional, que se propongan la búsqueda de soluciones más específicas a los problemas propios de las regiones.

Una duda que surge cuando un país ratifica instrumentos jurídicos de temas idénticos o similares tanto del sistema de Naciones Unidas como de un sistema regional (por ejemplo: el de la OEA, en nuestro caso) sobre cuál instrumento utilizar en la defensa y promoción de los derechos humanos. Vamos a tratar de dar elementos para que aclaren tal duda.

Hay que recordar que en materia de derechos humanos siempre va a prevalecer la norma más avanzada. Esto quiere decir que si un país ha ratificado un tratado sobre derechos civiles y políticos de la ONU y otro de la OEA, ambos se convierten en parte del sistema jurídico de ese país, junto a la normativa interna que el país tenga en esa materia. Pues bien de ese conjunto de normas compuestos por las normas propias, y las normas de los dos tratados (del sistema universal y el interamericano), debe prevalecer en su aplicación la norma que contenga disposiciones más favorables sobre el goce y ejercicio del derecho o derechos de que se traten. De esta manera, se respeta el principio de progresividad de los derechos humanos y se evitan situaciones como la que ejemplifico a continuación:

- Supongamos que un país tiene una norma nacional que fija que sólo el 10 % del transporte publico colectivo (autobuses), deben ser accesibles para todas las personas, incluidas las personas con discapacidad. Luego ese país ratifica una convención internacional, que fija que tal accesibilidad debe alcanzar al 100 % del transporte público colectivo. Es necesario indicar que tanto la norma nacional como el tratado internacional, están vigentes en el país. Pues bien a la hora de reclamar accesibilidad en el transporte público, las personas con discapacidad, podrán exigir el cumplimiento de lo dispuesto por el tratado internacional, que desde el punto de los derechos humanos, representa la de mayor progreso.

- Ejemplifiquemos con una imagen: Pensemos que el sistema jurídico de un país es como una cordillera conformada por distintas montañas y picos; que representan los aportes legislativos ya sean nacionales, regionales o universales. En el campo de los derechos humanos las partes más altas, los picos más elevados serán los que deberán ser aplicados.

Como es sabido la OEA aprobó en junio de 1999, la **Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad** o **Convención de Guatemala**. Este instrumento regional está centrado en la discriminación que afecta a las personas con discapacidad. Mientras la Convención de la ONU (diciembre, 2006), se elaboró sobre tres bases; a saber: la no-discriminación, los derechos humanos y el desarrollo social de las personas con discapacidad; lo cual la hace más amplia y completa. Empero es necesario utilizar los dos instrumentos jurídicos (en caso de que el país al que pertenezcamos sea Estado parte de ambos). Ya que esta doble utilización no es contradictoria sino más bien tiene un carácter complementario.

Veamos ahora una cuestión concreta. Cuando se trata de velar por el efectivo cumplimiento de determinados derechos, debemos de transitar varios caminos. El primer camino es el de la legislación que el país cuenta. Eso es lo primero que debemos conocer y examinar. Sobre la base de tal norma desarrollamos una acción de denuncia dentro de las instancias internas de nuestro país. Por ejemplo: Presentamos la denuncia ante una Procuraduría de Derechos Humanos o una Defensoría en función de que la situación sea debidamente atendida y resuelta favorablemente. Debemos de advertir que al actuar en el ámbito de las Defensorías o Procuradurías de Derechos Humanos (Ombudsman), no estamos desarrollando nuestro reclamo ante la vía judicial, empero el acudir a estas instancias, nos puede ayudar ya sea a que se resuelva o a obtener apoyo en función de tal propósito. Ahora bien, si llevamos nuestra denuncia a los estrados judiciales y no obtenemos una resolución favorable y ya no existe una instancia superior donde apelar tal resolución, podemos afirmar que estamos en estado de indefensión, ya que el reclamo que tenemos de violación de derechos humanos no puede ser resuelto dentro de nuestro país. Al agotar tal vía interna y no resolver la situación violatoria y estar en estado de indefensión, se dan las condiciones necesarias para elevar nuestra denuncia a instancias internacionales.

Aquí aparecen dos caminos:

- el regional o el sistema interamericano o
- el universal o sistema de la ONU.

Podemos simultáneamente transitar los dos caminos o priorizamos uno. Por ejemplo, presentamos la denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), argumentando (eso es muy importante) que agotamos la vía interna y que estamos en estado de indefensión con respecto al o los derechos violados. Si nuestra petición tiene peso puede ser admitida y avanzar en el proceso interno de esta comisión de la OEA, que tiene su sede en Washington D.C. De esta manera se convierte en un caso. Al avanzar el proceso en la CIDH, se abre una etapa de conciliación entre la parte denunciante y el Estado denunciado. Si en esta etapa no hay arreglo, la CIDH lo envía a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que tiene su sede en San José, Costa Rica. Aquí se tendrá que juzgar el caso y emitirse un veredicto, que si es favorable para los denunciantes o víctimas de la violación de derechos humanos, se le podría exigir una reparación o indemnización al Estado.

Otro camino a transitar es presentar la denuncia ante el Comité de Derechos Humanos de la ONU u otro de los comités existentes (constituidos a raíz de la adopción de tratados de

derechos humanos), según sea la materia de que se trate. Esta instancia –de acuerdo a la gravedad de la denuncia—podría impulsar una investigación en el país acusado. Se desarrolla, de esta manera, una acción política y moral, que presionaría por un cambio favorable en la situación denunciada.

Es bueno indicar aquí que se establece una diferencia entre el sistema interamericano y el universal, ya que mientras en el primero es posible acudir a una instancia judicial, que puede emitir un fallo que obliga al Estado a cumplirlo, en el sistema internacional no hay una instancia equivalente y la presión que se ejerce a través de los mecanismos establecidos (particularmente los comités de expertos independientes), se genera una presión de naturaleza política y moral.

Otro elemento muy importante a tomar en cuenta es que los avances generales en derechos humanos, a través de la adopción de nuevos instrumentos jurídicos internacionales, son útiles a la hora de analizar o interpretar situaciones de violación de los derechos humanos, que se denuncien. Por ejemplo: a partir de la adopción de la Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad, sus contenidos pueden ser muy útiles para que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, analice e interprete un caso que se le presente relacionado con derechos de las personas con discapacidad.

Igualmente, el Comité Anti-Discriminación de la OEA, creado en febrero-marzo, 2007, según lo dispuesto por la Convención de Guatemala, a la hora de analizar el estado de la discriminación relacionada con discapacidad en los Estados partes, podrá echar mano a la Convención de la ONU para analizar la situación de los derechos de las personas con discapacidad en nuestros países.

Preguntas evaluativas del capítulo II

1) Indique tres instancias de la Organización de Naciones Unidas (ONU) que se ocupan del tema de derechos humanos, explicando, de manera muy breve, su rol específico.

_____
_____
_____
_____
_____
_____

2) ¿Qué instrumentos integran la Carta Internacional de Derechos Humanos?

_____
_____
_____
_____
_____
_____

3) ¿Por qué la ONU ha tendido la necesidad de tratados temáticos de derechos humanos? Cite dos ejemplos de tales instrumentos jurídicos internacionales.

_____
_____
_____
_____
_____

4) ¿Cuál es la principal diferencia entre las Normas Uniformes y la Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad?

_____
_____
_____
_____

5) Si para valorar una situación de violación de derechos humanos en su país, Usted tuviera que elegir entre una norma que mencione el mismo derecho en una ley específica nacional, en un tratado de la OEA y en uno de la ONU y las tres están en vigor, ¿A cuál elegiría y por qué?

_____
_____
_____
_____
_____

6) Menciones dos órganos del Sistema Interamericano, que se ocupan de la protección de los DDHH:

_____
_____

Capítulo III - El proceso para la adopción de la Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad

En este capítulo, se presenta de manera resumida una visión general del proceso que se desarrolló en Naciones Unidas y que hizo posible que se adoptara la convención. Se destaca el relevante papel que tuvo la sociedad civil, relacionada con los derechos de las personas con discapacidad y los esfuerzos de incidencia de las organizaciones y los líderes con discapacidad de todo el mundo, destacando cuáles fueron las lecciones aprendidas.

1. Antecedentes del proceso

Aún cuando se ha valorado el importante avance que significó la adopción de las Normas Uniformes en 1992, el hecho de que no fueran vinculantes para los Estados, hizo que se mantuviera el interés por parte de muchas organizaciones y personas en todo el mundo, de contar con un tratado universal de aplicación obligatoria.

La Alianza Internacional de Discapacidad (IDA, en sus siglas en inglés), en una conferencia realizada en Beijing, en marzo del 2000, había expresado su compromiso de luchar por un tratado internacional de carácter vinculante. Por otro lado, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, organizó la Conferencia Mundial contra el Racismo y la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, en Durban, Sudáfrica, en setiembre del año 2001. En esta reunión se aprobó por aclamación una propuesta de la delegación de México, de incorporar en el Plan de Acción, una invitación a las Naciones Unidas a abrir un proceso por un tratado internacional, que proteja y promueva los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad.

A partir del apoyo expresado por la Conferencia de Durban y con el punto aprobado, la delegación mexicana en Naciones Unidas, trabajó fuertemente por impulsar una resolución oficial que abriera el proceso de negociación. Este trabajo fue apoyado mediante una campaña internacional organizada por Instituto Interamericano sobre Discapacidad (IID), dirigida a las organizaciones de personas con discapacidad, internacionales, regionales y nacionales, para que conocieran la iniciativa y para que desarrollaran acciones de incidencia hacia los gobiernos para apoyar el proceso propuesto. Finalmente, la 56 Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó el 19 de diciembre del 2001, la **resolución 56/ 168**, que establece la creación de un Comité Especial (conocido también como Comité Ad Hoc) encargado de encabezar el proceso, hacia un nuevo tratado internacional para proteger los derechos de las personas con discapacidad.

El comité creado fue de composición abierta para la participación de los 192 Estados, que componen a la ONU; sin embargo, no todos los países se incorporaron, desde el inicio. Fue ya en las últimas reuniones en que se dio una participación más fuerte. En el comité también podía participar como observadores: organismos especializados de la ONU (como la OMS o la OIT) y organizaciones de la sociedad civil

2. Los pasos del proceso en síntesis

El proceso de negociación en el seno de las Naciones Unidas de este tratado duró cinco años, el cual es un tiempo récord en la historia de las Naciones Unidas, para lograr aprobar un tratado de derechos humanos. El siguiente cuadro muestra el desarrollo de las ocho reuniones, que fueron necesarias para llegar al producto final.

Las ocho reuniones del Comité Ad Hoc y su producto

- **I Reunión**: Debate teórico y pronunciamientos de los Estados en favor y en contra del nuevo tratado. (agosto-setiembre, 2002)

- **II Reunión**: Decisión definitiva a favor de la convención y creación del Grupo de Trabajo de composición mixta (Estados, 27 representantes y **sociedad civil,** 13 representantes: 12 de las organizaciones de personas con discapacidad y 1 por las organizaciones nacionales de derechos humanos), para redactar el borrador del tratado. (junio, 2003)

- **Reunión del Grupo de Trabajo**: Productiva e intensa reunión a partir de la cual, se produjo el borrador del tratado, que sirvió de base para las discusiones de las cuatro siguientes sesiones del Comité Especial. Es importante destacar el papel activo, maduro y contributivo de los y las representantes de la sociedad civil en un proceso inédito en la ONU. (enero, 2004)

- **III** (mayo-junio, 2004)**, IV** (agosto-setiembre, 2004)**, V (**enero, 2005) **y VI** (agosto, 2005) **reuniones**: Discusión exhaustiva sobre el borrador elaborado por el Grupo de Trabajo.

- **VII reunión** (enero-febrero, 2006): Discusión y avance productivo, a partir de la síntesis del Presidente del Comité Especial, Don Mackay, recogiendo las contribuciones que se dieron a lo largo del debate desarrollado alrededor del texto del Grupo de Trabajo. Nuevo borrador con mayoría de temas definidos.

- **VIII reunión** (agosto, 2006/ diciembre, 2006): Discusión centrada en grandes temas pendientes, negociación intensiva y votación ad referéndum del tratado. Aprobación del borrador de la Convención, por el Comité Ad Hoc: 25 de agosto, 2006 y revisión de forma y estilo, por un Comité de Redacción.

Foto 2:
Sala 4 del edificio de la ONU, en Nueva York, donde se desarrollaron los diferentes períodos de sesiones del Comité Especial, que negoció la Convención sobre Derechos de las Personas con discapacidad, aprobada el 13 de diciembre del 2006. La sesión que se aprecia corresponde a la VII Reunión de dicho comité.

3. La participación fundamental de la sociedad civil

En la primera reunión del Comité Especial, participaron representantes de organizaciones de personas con discapacidad y de ONG relacionadas con el tema, pero todavía no desarrollaron su trabajo de manera articulada. Fue en la segunda reunión del Comité Especial, que se fundó el "Caucus[1]" Internacional sobre discapacidad (IDC, por sus siglas en inglés) con la participación de alrededor de 25 organizaciones, internacionales, regionales y algunas de carácter nacional. Esta instancia de coordinación preparó y articuló desde esta segunda reunión hasta el final del proceso, todas las exitosas acciones de incidencia y de aportes en la elaboración de la convención.

Si comparamos al "Caucus" con una laguna, podríamos decir que ha contado con tres tipos de ríos o afluentes para su constitución; a saber:

-Las organizaciones internacionales, agrupadas en IDA,
-Las organizaciones regionales y
-Las ONG relacionadas con discapacidad.

[1] "Caucus:" Es un término del inglés, que no tiene una traducción en el español, que se corresponda al sentido que tiene la palabra inglesa. En español equivaldría a un comité, que realiza trabajo de cabildeo o "lobby" y de influencia, para lograr hacer que se tomen en cuentas sus ideas y propuestas.

A continuación, se enumeran algunas de las organizaciones del IDC, que trabajaron en el proceso:

Organizaciones de IDA: • La Organización Mundial de Personas con Discapacidad • La Unión Mundial de Ciegos • La Federación Internacional de Sordos • La Federación Internacional de Sordo-Ciegos • Inclusión Internacional • Rehabilitación Internacional • La Red Mundial de Usuarios y Sobrevivientes de la Psiquiatría
Organizaciones regionales: • Foro Europeo de la Discapacidad, • La Red Iberoamericana de Organizaciones No Gubernamentales de Personas con Discapacidad y sus Familias (RIADIS) • La Liga de Organizaciones de Personas con Discapacidad de los Países Árabes
ONG internacionales, como: • Handicap International (HI) • La Red de Sobrevivientes de Minas (LSN, en sus siglas en inglés) • Save the Children • Instituto Interamericano sobre Discapacidad y Desarrollo Inclusivo (IIDI) • El Centro Internacional de Rehabilitación (CIR), entre otras.

A lo largo de los cinco años, que duró el proceso, más organizaciones se sumaron al trabajo del "Caucus", hasta llegar en el presente, a estar constituido por más de 70 organizaciones de distintas partes del mundo.

El mecanismo de participación directa de representantes de organizaciones de personas con discapacidad, en las plenarias del Comité Ad Hoc fue facilitado por el primer Presidente del Comité Especial, el embajador ecuatoriano, Luis Gallegos. La intervención del "Caucus" y de la sociedad civil, en general, en las sesiones plenarias se estableció que se diera, una vez que concluían las intervenciones gubernamentales sobre cada tema. Esta apertura se mantuvo prácticamente durante todo el proceso de negociación, ya que aunque hubo cambio en la presidencia del "Bureau" o Directorio del Comité Especial en la sexta reunión, el nuevo Presidente, el embajador neozelandés, Don MacKay le dio continuidad a esa apertura; no obstante el cuestionamiento, abierto o encubierto, de algunas delegaciones gubernamentales.

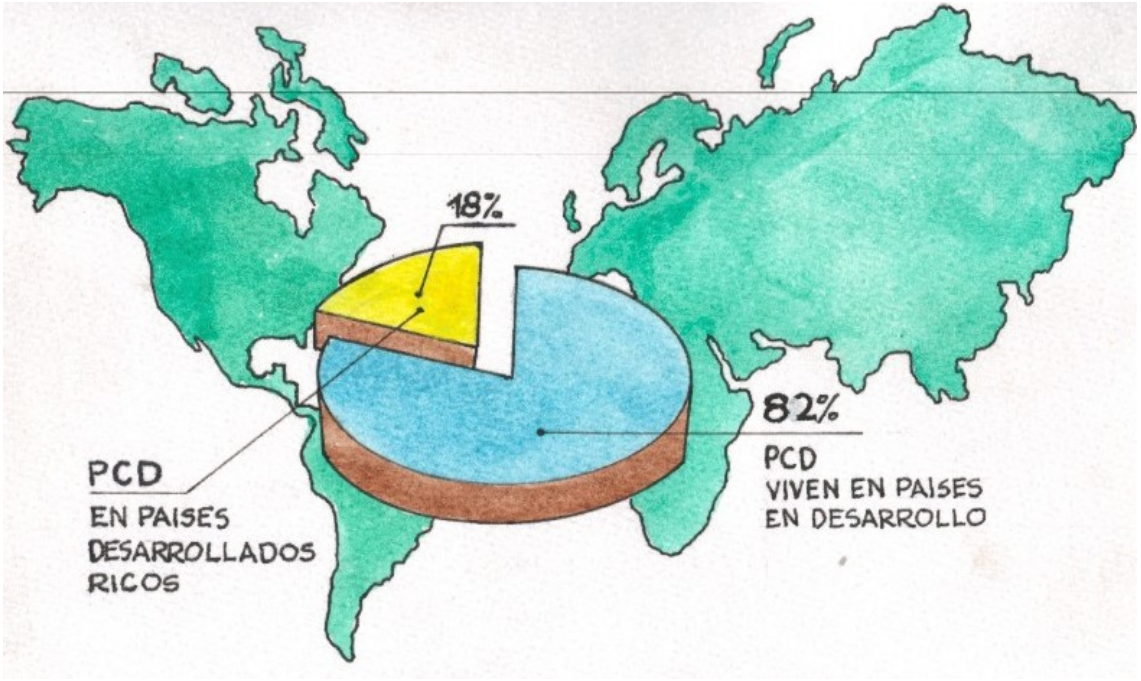
Además de utilizar de manera óptima su espacio en las plenarias, el "Caucus" desarrolló eficientes prácticas de cabildeo ("lobbying") con las delegaciones gubernamentales paralelamente a las sesiones plenarias del Comite Ad Hoc, y organizó su trabajo interno diariamente. El "Caucus" participó activamente en el Grupo de Trabajo, que redactó el borrador del tratado, haciendo propuestas técnicas y contribuciones conceptuales.

Fuera del trabajo presencial durante las reuniones del Comité Ad Hoc, el "Caucus" estableció una lista de discusión electrónica: AdHoc_IDC@yahoogroups.com, la cual permitió el

intercambio y el debate de su membresía en períodos entre reuniones, fortaleciendo y articulando, de esta manera, su trabajo político y organizativo.

4. La participación de las organizaciones de los países en desarrollo dentro del Caucus

El “Caucus” fue inicialmente formado por representantes de organizaciones y de líderes –hombres y mujeres—, provenientes de los países desarrollados, ya que ellos y ellas, por las condiciones económicas de sus países, tenían más oportunidades de viajar a Nueva York y participar en las reuniones del Comité Especial. Frente a la situación, de que de los casi 650 millones de personas con discapacidad, que habitan el mundo, alrededor del 80 % (unos 500 millones) viven en países en desarrollo y la gran mayoría de esas personas, enfrentan duras condiciones de pobreza y exclusión social, el IIDI y HI promovieron un pronunciamiento del “Caucus”, para destacar la importancia e imperiosa necesidad de la participación de los representantes de organizaciones de personas con discapacidad, de los países en desarrollo, en este proceso.



Personas con discapacidad en el mundo

A partir de este pronunciamiento el IIDI y HI, impulsaron una iniciativa para facilitar la participación de líderes con discapacidad de países pobres en el proceso de la Convención, llamada el **Proyecto Sur,** que tuvo un buen impacto en las dos ultimas reuniones del Comité Ad Hoc. El Proyecto Sur se concentró en preparar a líderes con discapacidad de países en desarrollo para su efectiva participación, tanto a la distancia (a través de correo electrónico) como por medio de actividades de capacitación presenciales previas a las VII y VIII reuniones del Comité Ad Hoc.

A través de este proyecto se logró la participación de un total de 46 líderes con discapacidad de 20 países en desarrollo, en las mencionadas reuniones. La presencia del Proyecto Sur se convirtió en un hecho significativo, de gran valor político, que vigorizó el proceso de incidencia con una participación más diversa de actores, especialmente de regiones y países que o

habían estado ausentes, o apenas habían tenido una presencia simbólica en etapas anteriores del proceso.

El Proyecto Sur fue reconocido como el principal referente a la hora recoger las inquietudes de las personas con discapacidad de los países en desarrollo, tanto para el Caucus como para muchos delegados de países. A través de la participación y aportes del Proyecto Sur, el Caucus fortaleció su legitimidad indiscutible como portavoz e interlocutor de las personas con discapacidad de todo el mundo ante el Comité Ad Hoc y los países negociantes.

A partir de una iniciativa de IID, las organizaciones hispanohablantes desarrollaron una lista de debate electrónico, desde el 2002, discapacidadyderechoshumanos@gruposyahoo.com. A partir de esta lista se generó un importante trabajo de información, intercambio y debate en relación con la convención de la ONU y otros temas relacionados con los derechos de las personas con discapacidad. La lista ha jugado (y sigue jugando) un positivo papel educativo y de promoción de la incidencia en habla hispana.

5. Claves del éxito - Lecciones aprendidas

Después de los casi un lustro de negociaciones, se puede sacar la siguiente conclusión: **Como en ningún otro proceso, que se encaminara en la ONU, a la adopción de un tratado de derechos humanos, la sociedad civil ha jugado un rol tan importante como en éste**.

Sin la madura intervención y fundamentados aportes de la sociedad civil no se hubiera desarrollado un proceso tan abierto y participativo, ni se hubiera logrado el texto de Convención, que se aprobó en diciembre del 2006. Esta participación le ha dado tal singularidad al proceso, que debe convertirse en una lección de la cual debe tomar nota Naciones Unidas, para aplicar en procesos similares. El “Caucus” logró establecerse como un participante protagónico de este esfuerzo y fue reconocido por los presidentes del Comité Ad Hoc como el único que pudo canalizar, eficaz y eficientemente, las propuestas de la sociedad civil.

Pero…¿A que se debe tal éxito? ¿Que podemos aprender de esta experiencia?

Una combinación de diferentes factores influyó, a que primeramente las puertas de la ONU se abrieran a permitir tal participación de la sociedad civil, y por otro lado, que los resultados finales fueron tan satisfactorios. Como participantes del proceso, hemos podido analizar algunas razones.

La decisión y el compromiso de las organizaciones fundadoras del Caucus, fue una condición inicial, como también la actitud abierta inicial de la presidencia del Comité Ad Hoc, sin las cuales no hubiera sido posible esta significativa participación.

Muchas delegaciones de países del Comité Especial dejaron a un lado la visión de subestimación acerca de las personas con discapacidad en el inicio de las negociaciones, en la medida que vieron actuar a estas personas en la reivindicación de sus derechos. Las organizaciones de la sociedad civil, encabezadas por las organizaciones de personas con discapacidad, que participaron en el proceso, actuaron de manera comprometida y seria, y fueron muy pertinentes con sus contribuciones y propuestas. Esto inspiró confianza dentro de las delegaciones estatales.

Por otra parte, fue clave la articulación y la unidad de actuación alcanzada por las organizaciones, constituyentes del “Caucus”. Este factor le dio una gran fuerza política y moral al movimiento que actuó en Nueva York y le dio un sentido claro y lleno de contenido a la inspiradora consigna “Nada acerca de las personas con discapacidad sin las personas con discapacidad”. La renuncia de un protagonismo individual de las organizaciones a favor de un esfuerzo sostenido y unitario fue otro de los factores claves del éxito.

Internamente el “Caucus” fue capaz de desarrollar esta labor histórica a pesar de la gran diversidad de sus miembros. Esta diversidad la supo convertir en una de sus fortalezas, buscando aún mayor representatividad, creciendo e incluyendo amplia gama de diferentes tipos de organizaciones y también la representación de los países en desarrollo. En el proceso prevaleció la búsqueda de consenso y la conciencia del buen aprovechamiento del espacio excepcional que se le había concedido dentro del Comité Ad Hoc. El “Caucus” supo ser una estructura abierta, ágil y constructiva, sin que se haya transformado en una estructura pesada, burocrática y formal.

Sin duda, las organizaciones de la sociedad civil enriquecieron el proceso con sus valiosas contribuciones técnicas, pero también estas organizaciones y sus dirigentes se beneficiaron de un proceso que les enseñó mucho sobre el sistema de la ONU, especialmente del sistema de protección de los derechos humanos. El Embajador, Don MacKay, el segundo Presidente del Comité Ad Hoc, reconoció generosamente, que el 70 % del tratado es fruto de los aportes de la sociedad civil, a través del mencionado “Caucus”.

Preguntas evaluativas del capítulo III

1) Señale en qué aspecto reseñado en el texto de este capítulo, el proceso hacia la Convención sobre los Derechos de las Personas con discapacidad se diferencia de otros procesos similares en las Naciones Unidas.

_____
_____
_____
_____

2) Cite tres razones por las cuáles considera importante la participación de las organizaciones de personas con discapacidad en este proceso.

_____
_____
_____
_____

3) ¿Qué importancia le atribuye al Proyecto Sur en este proceso?

_____
_____
_____
_____
_____
_____

4) Cuáles identifica como las principales lecciones aprendidas del trabajo del Caucus en el proceso, que pudieran ser retomados en el trabajo de incidencia de las organizaciones en su país?

_____
_____
_____
_____
_____
_____

PARTE II

La convención de la ONU: examen, firma, ratificación y entrada en vigor

Capítulo IV - Estudio de Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad

En este capítulo se exponen el valor que tiene la Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad y se explican una serie de términos, que son necesarios para comprender mejor los contenidos y alcances de un tratado internacional. Igualmente, se presenta una forma de dividir la convención en partes y se examinan esas partes, a fin de que el lector o lectora de este trabajo, tenga una idea más clara y amplia del tratado. Asimismo, en vez de examinar uno a uno de los artículos, que contienen los derechos, se agrupan y estudian por grandes temas, que son importantes para la vida cotidiana de las personas con discapacidad.

1. Valor y necesidad de la Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad

¿Por qué es necesaria esta convención?

En el inicio del proceso, mucho se cuestionó sobre la necesidad de la convención. Quienes se oponían a la adopción de este nuevo tratado temático, expresaban que las personas con discapacidad, estaban incluidas en los siete tratados de derechos humanos, que había adoptado la ONU y que las Normas Uniformes, reforzándolas en su supervisión, cubrían las necesidades de cumplimiento efectivo de los derechos de las personas con discapacidad.

Afortunadamente, a lo largo del proceso, se logró llegar a un convencimiento consensuado de que la convención era un instrumento imprescindible para lograr garantías más efectivas de cumplimiento, goce y ejercicio de sus derechos, por parte de las personas con discapacidad de todo el mundo.

Se demostró que la aplicación de los tratados universales, no alcanzaba en muchos derechos a las personas con discapacidad y que si lo hacían, era de manera muy limitada e incompleta. Quedó claro, asimismo, que la discriminación asociada con discapacidad, se ha mantenido a

lo largo de las últimas décadas y que la sucesiva implementación de esos tratados, no había provocado cambios relevantes en este campo.

En este sentido, cabe indicar que con excepción de la Convención sobre Derechos del Niño, ningún otro tratado de derechos humanos de la ONU, menciona, específicamente, a las personas con discapacidad. De esta manera, ningún pacto o convención, valora las condiciones particulares de violación de sus derechos y la extendida discriminación, que afecta a las personas con discapacidad y la Convención de los Derechos del Niño, lo hace de manera parcial y restrictiva, ya que al mencionar a los niñas y niños con discapacidad, no los coloca transversalmente, a lo largo de esta convención, sino en temas y derechos específicos.

Tal y como lo han mencionado, tan acertadamente, Theresia Degener y Gerard Quinn, "el problema básico en la esfera de la discapacidad es la relativa invisibilidad de las personas con discapacidad tanto en la sociedad como **en las disposiciones de los instrumentos internacionales vigentes en materia de derechos humanos**"[2] (el subrayado en negrita es del autor de el presente trabajo).

Consecuentemente, la manera de visibilizar a las personas con discapacidad en el ámbito de los derechos humanos, era por medio de la adopción de un tratado internacional, que atendiera las necesidades particulares en el reconocimiento efectivo, y en el ejercicio pleno y el disfrute de todos los derechos humanos, por parte de las personas con discapacidad.

Por otra parte, es pertinente subrayar que aún con su meritorio aporte en el avance del tema de derechos humanos, las Normas Uniformes al no tener carácter vinculante para los Estados, impide el desarrollo del proceso tal y como la grave situación de persistente violación de los derechos de las personas con discapacidad lo requiere.

Al contar ahora con esta convención, se cuenta con instrumento jurídico universal de aplicación obligatoria, que podrá ser utilizado para impulsar reformas jurídicas en los Estados Partes, que reconozcan los derechos de las personas con discapacidad, los respeten, protejan y hagan efectivos, a través de políticas públicas y otras acciones.

- **Respaldo legal para el cambio de paradigma sobre discapacidad**

El modelo o paradigma sobre el cual está construida la convención es el de los derechos humanos. El paradigma de derechos humanos se centra en la dignidad intrínseca o propia del ser humano; es decir en la dignidad que se tiene por el hecho de ser humano, independiente de las características o condiciones que tenga: Ser hombre o mujer, su color de piel (negro, cobrizo, amarillo, blanco, etc.), edad, estatura, discapacidad, condición social y cualquier otra.

En este enfoque o paradigma, la discapacidad es colocada como una característica más dentro de la diversidad de los seres humanos y no como la característica que debe definir la vida de una persona, que totaliza la vida de una persona en un marco de discriminación y exclusión. Aquí la discapacidad es caracterizada como un producto social que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras actitudinales y del entorno, que evitan la participación plena y efectiva, la inclusión y desarrollo de estas personas en la sociedad donde viven, en condiciones de igualdad con las demás.

En este modelo, el "problema" de la discapacidad está localizado en el entorno socio-cultural y físico y se deriva de la falta de conciencia del Estado y la sociedad hacia la diferencia, que

[2] Gerard Quinn, Theresia Degener, Derechos Humanos y Discapacidad, Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas, Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra, 2002.

representa la discapacidad. Consecuentemente, el Estado tiene la obligación de hacer frente a los obstáculos creados socialmente, con el fin de promover y garantizar el pleno respeto de la dignidad y la igualdad de derechos de todas las personas.

Ésta es una manera de ver el asunto de la discapacidad, sin tomar en cuenta a la persona o sus características físicas o mentales, sino concentrándose en la interacción del individuo con la sociedad. El modelo social de la discapacidad establece que los problemas que enfrentan las personas con discapacidad no son un resultado de la deficiencia de la persona sino más bien consecuencias de las barreras en la sociedad, las cuales pueden ser físicas, de actitud, jurídicas, informativas, o cualquier otro tipo de barrera que provenga de la falla de una sociedad o cultura en darle cabida a una persona.

Es importante destacar que a partir de este tratado, el modelo o paradigma de los derechos humanos y de desarrollo social, cuenta con una base jurídica de aplicación obligatoria o vinculante universal; situación que no se daba anteriormente.

También es necesario señalar que los paradigmas que han dominado y dominan el ámbito de la discapacidad (el tradicional y el médico), por el contrario, no son propiciadores del ejercicio y respeto de los derechos de las personas con discapacidad. Eso lo explica en gran medida, el hecho de que ambos modelos han colocado a las personas con discapacidad no como sujetos de derechos sino como objetos de lástima y caridad (modelo tradicional) y como paciente y objeto de rehabilitación (modelo médico).

- **La convención es un instrumento facilitador para el ejercicio de derechos**

Con la Convención no se crean nuevos y especiales derechos para las personas con discapacidad. La Convención es un instrumento facilitador para el ejercicio y disfrute de los derechos reconocidos en el sistema universal, para que las personas con discapacidad los disfruten, plenamente, en igualdad con las demás personas. Es una especie de “rampa” para alcanzar tales derechos.

Podemos decir que la Convención es un instrumento general para facilitar el reconocimiento y cumplimiento efectivo, de manera general y específica, de los derechos de las personas con discapacidad. Lo que tienen que hacer los Estados Partes, es crear las condiciones necesarias para que el derecho se haga efectivo. Por ejemplo, si un país incluye dentro de su Política Nacional de Empleo, la promoción del empleo de las personas con discapacidad, en sus distintas modalidades y propiciando ajustes para su efectiva inserción productiva, estaría empezando a cumplir lo dispuesto por la Convención en este importante tema.

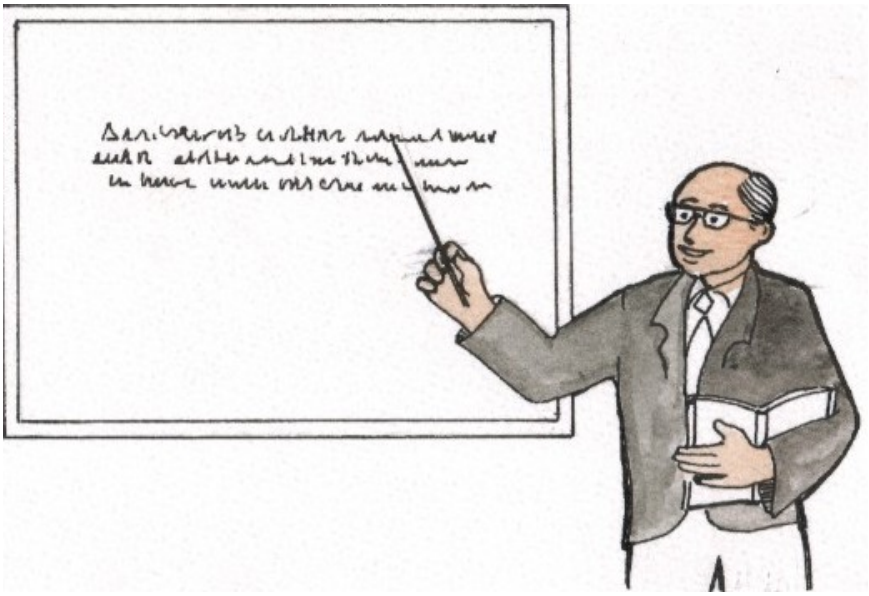
Otro ejemplo: Si un Estado, una vez que ratifica la convención, desarrolla una política nacional de accesibilidad en las edificaciones públicas, privadas de uso público y, en general en todo el entorno público urbano, que hace que se construya con accesibilidad y se remodelen edificaciones, haciéndolas accesibles, este Estado estará cumpliendo varias normas, que incluye el tratado, en este ámbito.

Otro tema relevante que se debe constituir en multiplicador de la aplicación del tratado y, con ello, en el logro de avances en el estado de los derechos de las personas con discapacidad., es el desarrollo de sus propias organizaciones. El ejercicio de una ciudadanía plena para las personas con discapacidad, debe convertirse en un aumento de su participación social, incluida, la creación y desarrollo de organizaciones nacionales, regionales e internacionales de personas con discapacidad.

Éstas, a su vez, siendo más fuertes, podrán ser más pertinentes y decir más cosas cuando sean consultadas. Del mismo modo, podrán incidir más fuertemente, en la aplicación de la convención. Deben y pueden, en este sentido, convertirse en verdaderos motores que den impulso a la implementación del tratado, por parte de los Estados.

2. Algunos conceptos necesarios

Vamos a iniciar el estudio de la Convención, explicando o aclarando una serie de términos que van a aparecer en este tratado u otros que nos interese conocer.



- **¿Qué es una convención o tratado?**

Un **tratado** (llamado también **Convención** o **Pacto**) es un “acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional”, según la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

Lo pueden acordar dos o más países y es jurídicamente vinculante; lo que significa que los Estados que suscribieron y ratificaron el acuerdo (o se adhirieron a él), están obligados a cumplirlo. En el caso de la ONU, en el acuerdo pueden intervenir 192 Estados, que es el número actual de países que conforman el organismo.

- **¿Cuándo se aprueba o adopta un tratado?**

-Es el momento en el cual la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, somete a su consideración el texto del tratado y lo pone a la votación, en caso de que no haya consenso o acuerdo de todos los países. De esta manera, la convención propuesta se finaliza oficialmente y queda abierta para que los países la firmen o se adhieran a ella.

-En el caso de la Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad, el día miércoles, 13 de diciembre del 2007, no se dio votación en la Asamblea General de la ONU ya que se **aprobó** por consenso.

-Es necesario aclarar que el día 25 de agosto 2006, el Comité Especial, que había trabajado en la elaboración del texto, aprobó **el borrador de la convención**, el cual fue sometido a revisión de un Comité de Redacción, en aspectos de estilo y forma (no en contenido), antes de presentarlo a la Asamblea General de la ONU, el 13 de Diciembre 2006.

- **¿Qué significa firmar un tratado y qué es Estado signatario?**

-Es el acto formal mediante el cual un Estado, a través de sus representantes autorizados o por delegación de éstos a un representante del país, **firma** la convención o tratado. En el caso de algunos de nuestros países quienes están autorizados para firmar el tratado son el Presidente de la República o el Canciller y si no lo hace ninguno de ellos, pueden delegar la firma al embajador del país ante la ONU u otra persona. Este acto formal es muy importante ya que es un requisito para que se pueda iniciar el proceso de ratificación del tratado.

-Se denomina **Estado signatario** cuando un país ha firmado pero no ha ratificado todavía una convención. Ser signatario significa que el Estado expresa que está de acuerdo con la idea principal de la convención, y que no hará nada que viole la idea principal de la convención, y que está interesado en adherirse como Estado Parte en el futuro. El ser signatario no significa que el país esté legalmente obligado a cumplir con las disposiciones específicas de la convención, como debe hacerlo cuando es Estado Parte.

- **¿Qué es ratificación de un tratado?**

-Se entiende por **ratificación**, el acto por el cual un Estado hace constar en el ámbito internacional su consentimiento en obligarse por un tratado. Esto ocurre cuando un país decide oficialmente que quiere ser **Estado Parte** de una convención. La ratificación es un proceso que puede variar de acuerdo al país que se trate. Por lo general, en este proceso intervienen los poderes ejecutivo y legislativo. Cuando el proceso termina exitosamente se indica que el país ratificó la convención. (Ver pasos específicos del proceso de ratificación, en el ejemplo incluido en la página 75).

- **¿Qué se entiende como instrumento de ratificación?**

-Una vez que el país ha ratificado un tratado, el Canciller o Ministro de Relaciones Exteriores debe elaborar una comunicación oficial mediante la que informa, oficialmente, al Secretario General de la ONU (en este caso) que el Estado que representa, cumplió con los trámites que fija la legislación interna y aprobó la ratificación del tratado. Tal comunicación oficial en la que se indica que la convención fue ratificada por el país, es lo que se entiende como **instrumento de ratificación**.

- **¿Qué es adhesión?**

-Se llama adhesión al procedimiento mediante el cual, un país se convierte en Estado Parte de un tratado o convención, después de que éste o ésta ha entrado en vigor.

-En nuestro caso, la Convención sobre derechos de personas con discapacidad, tiene como requisito para su entrada en vigor que 20 Estados la hayan ratificado. Cuando este número sea alcanzado, los Estados que ratifiquen la Convención después de que ésta haya entrado en vigor, es decir, a partir del depósito número 21 de ratificación, se dice que estos Estados se convirtieron en Estados Parte mediante adhesión.

-Este procedimiento tiene el mismo efecto de convertir al país que lo utiliza en Estado Parte, sin que eso se manifieste en ventaja o desventaja alguna.

- **¿Qué es un Estado Parte?**

-Se denomina **Estado Parte** a un Estado que ha consentido en obligarse por el tratado y con respecto al cual el tratado está en vigor. Un Estado puede convertirse en Estado P arte ya sea mediante la ratificación del tratado (una vez que lo haya firmado) o por medio de la adhesión.

- **¿Qué son reservas?**

-Se entiende por **reserva** una declaración unilateral, cualquiera que sea su enunciado o denominación, hecha por un Estado al firmar o ratificar un tratado o al adherirse a él, con objeto de excluir o modificar los efectos jurídicos de ciertas disposiciones del tratado en su aplicación a ese Estado. Las reservas pueden ser retiradas por Estado parte, en cualquier momento.

-Al plantear **reservas** sobre un determinado tema; lo que está indicando ese país es que no queda obligado a cumplirlo. Por ejemplo: Un país podría firmar o ratificar la convención y presentar una reserva en el texto sobre capacidad jurídica porque en su legislación interna, tiene normas, que requerirían de importantes modificaciones, que considere que todavía no está en capacidad de realizar. De igual manera, otro Estado podría presentar una reserva en lo referente a accesibilidad en el transporte público porque considera que requiere de mayor tiempo, para cumplir con lo que dispone la convención sobre ese tema.

-Otro ejemplo concreto: El Estado de Brasil no incluye, en su legislación actual, a las personas con deficiencias mentales o psico-sociales como personas con discapacidad. Debido a que la convención, si las incluye, Brasil tendría dos opciones para resolver esta situación: que al ratificar la convención, amplíe el ámbito de personas que define como personas con discapacidad, o bien, que establezca una reserva que indique que al implementar el tratado, no se incluyen a las personas con deficiencias mentales.

- **¿Qué es una declaración interpretativa?**

-Es una declaración que puede hacer un Estado, a la hora de firmar, ratificar, aceptar o aprobar un tratado o al adherirse a él, mediante la cual fija la manera cómo interpreta un texto o un concepto, incluido en el tratado. En las convenciones de derechos humanos, pueden presentarse declaraciones interpretativas que no afecten, en sentido alguno, el derecho reconocido, pero también se pueden dar otras, que si limiten su disfrute o alcance.

-Un ejemplo concreto en la convención lo constituye la declaración interpretativa presentada por España, al aprobar el tratado. En este país europeo se utiliza la expresión “lengua de signos” para denominar, lo que en la América hispana, se le llama “lengua de señas”. En virtud de que en la Convención se recogió la segunda denominación, España fijó una declaración interpretativa que señala que ahí se lea “lengua de signos”. Como se puede ver tal declaración no afecta en nada el contenido. Se trata entonces de una declaración interpretativa inofensiva.

Otro caso completamente distinto es que se incluya una declaración interpretativa sobre el concepto de capacidad jurídica, que indique lo siguiente, por ejemplo: la expresión “capacidad jurídica” se refiere a la “capacidad jurídica de ostentar derechos”, y no a la

“capacidad de obrar o actuar”. La inclusión de tal declaración es peligrosa, ya que si tendría consecuencias prácticas con respecto a la limitación de derechos.

- **¿Qué se entiende como entrada en vigor de un tratado?**

Se le denomina **entrada en vigor** cuando un tratado se activa; lo que significa que los Estados Partes deben de empezar a desarrollar acciones para implementar las obligaciones establecidas en la convención. Generalmente, cada convención fija en su texto qué cantidad de países deben convertirse en Estados Partes para que la convención pueda entrar en vigor.

-En el caso de la Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad, el número fijado de Estados que deben de ratificarla o adherirse a ella para que entre en vigor es de **veinte**; tal y como lo dispone el artículo 45. Es necesario aclarar que en el plano nacional el tratado entra en vigor en los países que lo ratifiquen, aunque no se hayan completado las 20 ratificaciones. La entrada en vigor internacionalmente sucede después de que 20 países lo hayan ratificado. Para todos los Estados que lo hagan posteriormente, la convención entrará en vigor, tanto en sus obligaciones nacionales como internacionales.

- **j. ¿A que se le llama implementación del tratado?**

-Se le denomina **implementación de un tratado**, al conjunto de acciones que los Estados parte deben de realizar para cumplir con las obligaciones establecidas en el tratado o convención. Las acciones pueden incluir reformas legislativas o creación de nuevas normas, cambios en la planificación, diseño de nuevas políticas públicas, cambios de carácter administrativo en instituciones, etc.

- **k. ¿Qué es supervisión o monitoreo de un tratado?**

-Esto incluye todas las acciones de seguimiento que se realizan para verificar si los Estados Partes de un tratado, hacen lo que es necesario para cumplir con las obligaciones jurídicas establecidas en ese tratado.

-En el caso de la Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad, entre el artículo 33 y el 40, se fijan un conjunto de mecanismos e instancias, nacionales e internacionales, orientados a darle seguimiento o supervisar el efectivo cumplimiento de las disposiciones del tratado.

3. Estructura de la Convención

Aquí presentamos las partes que constituyen a convención. Mostramos --como quien dice—el esqueleto del documento. En algunos otros tratados aparecen artículos agrupados bajo determinados subtítulos, que ayudan a distinguir esas partes; lo que no sucede con esta convención.

Hemos querido mostrarle una forma de ordenar o clasificar las diferentes partes del tratado, con el propósito de facilitar su comprensión y estudio. Este es un enfoque, una manera dividirla y ordenarla para su análisis. Pueden utilizarse otros enfoques.

La idea es ver el texto en conjunto, como un bosque, con áreas que se distinguen por compartir algunas características comunes. Posteriormente describiremos con el mismo orden que aquí presentamos, el significado de cada parte o artículo.

En la **Convención sobre Derechos de las personas con Discapacidad**, podemos distinguir las siguientes partes o agrupamientos de artículos:

I. Preámbulo

II. Un conjunto de artículos numerados del 1 al 50; los cuales podemos subdividir en:

A. **Artículos con disposiciones generales.**

B. **Artículos sobre grupos específicos o situaciones particulares agravantes de violaciones de derechos.**

C. **Artículos sobre potenciadores o facilitadores generales para el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad.**

D. **Artículos sobre derechos sustantivos de las personas con discapacidad:**

   -Derechos Civiles y políticos y

   -Derechos Económicos, sociales y culturales.

E. **Artículos sobre mecanismos para velar por la aplicación del tratado (supervisión y monitoreo), y**

F. **Artículos administrativos o de procedimiento.**

Por otra parte, encontramos al Protocolo Facultativo, compuesto, a su vez, por 18 artículos.

4. Examen de los contenidos de la Convención

En este apartado, vamos a concentrarnos en subrayar algunos aspectos de los contenidos de la convención, que sirvan para introducir distintos temas importantes. No vamos a realizar un examen ni exhaustivo, ni de carácter jurídico, que se sale de los alcances de este trabajo de estudio básico. Tampoco vamos a estudiar artículo por artículo, los 50 que incluye la convención y los 18 del protocolo facultativo. Nos centraremos, más bien, en hablar sobre grandes temas, que son del interés más generalizado entre las personas con discapacidad, sus organizaciones propias y de ONG e instituciones interesadas en el tema.

El propósito de este estudio preliminar es ofrecer algunas informaciones, que permitan una lectura más amigable del tratado y la aclaración de algunas dudas, que frecuentemente, expresan personas que se están iniciando en tareas de defensa y promoción de derechos, a partir de la utilización de instrumentos jurídicos internacionales.

4.1. Preámbulo

En el Preámbulo se fija la justificación del por qué del tratado. Ahí se fijan las razones que hicieron que Naciones Unidas lo aprobara y en qué se fundamentó para hacerlo. También puede servir para interpretar las disposiciones contenidas en el articulado de la convención.

Los preámbulos están constituido de cláusulas o “considerandos”, cada uno de los cuales, por lo general, está precedido por un gerundio (ando, endo, indo): Reconociendo, recordando, reafirmando, destacando, observando, subrayando, teniendo presente, etc. Es importante señalar que los contenidos incluidos en el preámbulo de los tratados, no son vinculantes para los Estados Parte.

4.2. Articulado de la convención

4.2.1. Artículos con disposiciones generales

El concepto y la descripción “personas con discapacidad”

En el **artículo 1** se fija el propósito del tratado al mismo tiempo que describe a las personas que cubre o protege. Con respecto al propósito fue bueno que se incluyera el verbo asegurar, ya que establece una obligación más fuerte para los Estados.

En este artículo se describe **persona con discapacidad**, en función de fijar quienes son las personas que son beneficiarias específicas del tratado o que quedarían protegidas por sus disposiciones. Es pertinente subrayar aquí la importancia de que la Convención de la ONU ofrezca bases que posibiliten colocar la **discapacidad** como un **producto social, generado por la interacción de la personas con deficiencias y el entorno discapacitante**. Ese entorno social discapacitante tiene barreras u obstáculos, que evitan la participación plena y efectiva, en la sociedad, de esa persona con deficiencia, en pie de igualdad con los demás.

Este enfoque cambia la idea de que la discapacidad es un asunto o “problema” de la persona con deficiencia y lo coloca como un **tema de responsabilidad social**, que obliga al Estado, principalmente y a la sociedad, a generar condiciones apropiadas para que esa persona viva con dignidad, se le respeten sus derechos y participe plena y efectivamente en la sociedad.

Las definiciones aclaratorias

En el **artículo 2** se dan las definiciones de algunos términos importantes dentro de esta convención y que son necesarios de aclarar, para su mejor comprensión técnica: Comunicación, lenguaje, discriminación por motivos de discapacidad, ajustes razonables y diseño universal.

Cabe destacar por su importancia el tema de "**ajuste razonable**". En algunos países, principalmente, en países desarrollados, se ha utilizado y utiliza tal concepto, en función de fijar un límite a los cambios que debe realizar el Estado o una entidad particular para que una persona con discapacidad, no sufra de una situación de discriminación, que lesione sus derechos.

Por ejemplo; la legislación estadounidense sobre discapacidad, fija montos máximos en dólares, que un empleador puede gastar a fin de realizar cambios en el entorno o el puesto de trabajo a fin de hacerlo accesible para un trabajador o trabajadora con discapacidad. Ese tope monetario establece el gasto que puede ser considerado como razonable para ese empleador. Lo que se busca evitar es que se incurra en grandes gastos muy grandes o desproporcionados, que representen una carga económica muy pesada para los empleadores a la hora de realizar cambios o ajustes en el entorno.

Una preocupación que surge, de inmediato, es la aplicabilidad del "ajuste razonable" en países en desarrollo, ya que se podría establecer como "carga desproporcionada o indebida", límites que no estén interesados en cumplir, ni los empleadores públicos, ni los privados.

La preocupación existente es, entonces, que el "ajuste razonable" en vez de ser un facilitador en la realización de derechos, se convierta en una limitante. En este particular, las personas con discapacidad y sus organizaciones deberemos de estar vigilantes para evitar que un enfoque equivocado del tema termine limitando derechos a personas con discapacidad.

Otro tema de valor es el de **diseño universal** o **inclusivo**. Aquí lo que cabe es que el concepto sea incorporado a la normativa de los Estados, en todo lo que tiene que ver con el entorno. Lo que se debe de rescatar es que si un país empieza a diseñar y construir su entorno físico y cultural, cumpliendo con los principios del diseño universal, no sólo estará avanzando en el respeto de los derechos de todos sus habitantes sino que, desde el punto de vista económico, le resultará más ahorrativo; ya que es resulta más barato construir una edificación accesible a partir del diseño universal que luego remodelarla para hacerla accesible.

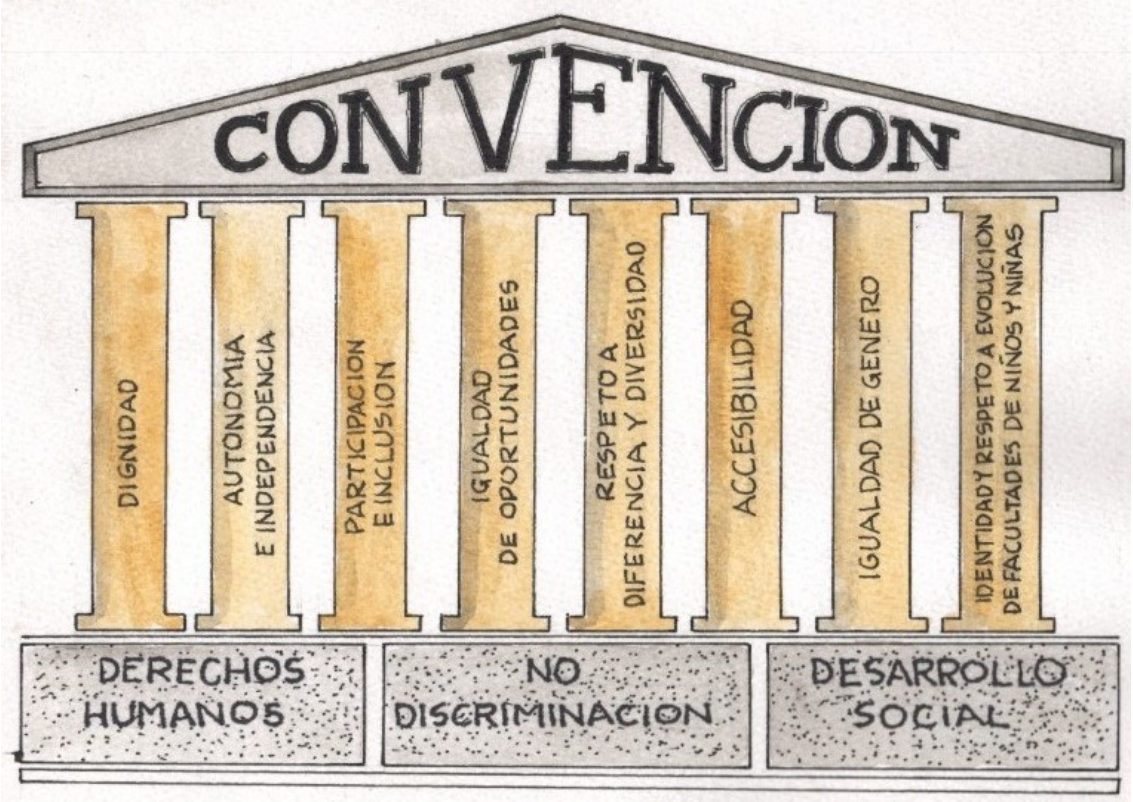
Los principios en que se basa el tratado

En este artículo se fijaron un conjunto de principios que son muy importantes a la hora de colocar las bases sobre las que se construyó el "edificio" de la convención y deben de ser aún más importantes, a la hora de generar una nueva práctica acerca de las personas con discapacidad y sus derechos.

Recordemos esos 8 principios:

- Dignidad inherente, autonomía individual e independencia.
- No discriminación.
- Participación e inclusión plenas y efectivas en la sociedad.
- El respeto a la diferencia y la aceptación de la deficiencia como parte de la diversidad y condición humanas.

- La accesibilidad.
- La Igualdad entre el hombre y la mujer.
- El respeto de la evolución de las facultades de los niños y las niñas y su derecho a preservar su identidad.



Los Principios en que se basa la convención

Históricamente a las personas con discapacidad se les ha visto como personas dependientes, ya sea de la familia o de alguna institución. De ahí que tenga tanto valor la inclusión del **principio de autonomía individual** y la **independencia**, asociados con la **dignidad** que tenemos todas las personas por el simple hecho de ser seres humanos. En muchas ocasiones, a las personas con discapacidad se les despoja de esa dignidad y se les coloca en una categoría inferior, donde el desprecio y la lástima se entremezclan. De esta manera, las personas con discapacidad pierden el control de los hilos de su destino, ya que siempre aparecen otras personas, que son quienes deciden por ellas.

El **principio de no discriminación** tiene una enorme importancia en este tratado, ya que la discapacidad ha sido y es un factor de discriminación en todas las esferas de la actividad social, ya sea que se manifieste, de manera activa: Por ejemplo: No se le da trabajo a una persona por su discapacidad. O bien de forma pasiva: Una persona que por su deficiencia, no puede ingresar a un recinto, no porque haya una orientación expresa que lo impida sino porque hay barreras físicas (gradas, por ejemplo, en vez de rampa o ascensor), que lo hacen imposible su ingreso.

El otro pilar dentro de los principios es el de la **participación** y la **inclusión**, efectiva y plenas, en la sociedad. En el presente, las personas con discapacidad, en la gran mayoría de los casos, son excluidas de distintas actividades sociales, de manera indirecta –porque no hay condiciones adecuadas para su inclusión—o directa porque no se considera que deban ser incluidas. Asimismo no se dan condiciones para una participación en las distintas esferas de

la actividad social y cuando se dan, en muchas ocasiones las actitudes y los prejuicios, limitan o anulan tal participación.

El **respeto a la diferencia** y a la **diversidad humana**, tiene también mucho valor ya que la discapacidad, ha sido y es considerada como un factor negativo de diferenciación. De esta manera, la discapacidad es colocada no como una característica más dentro la diversidad de los seres humanos sino como la característica o condición, que limita la vida de una persona. Este principio le da una dimensión distinta a la discapacidad definiéndola como una entre muchas características que tienen los seres humanos, como ser hombre o mujer, su color de piel, su origen étnico, edad, estatura, condición social y cualquier otra.

Otro factor que ha limitado, significativamente, el desarrollo pleno de las personas con discapacidad, es la falta de oportunidades en distintos campos como educación, empleo, elección en puestos públicos, deportes, etc. El principio de **igualdad de oportunidades** se vuelve clave para cambiar la situación que prevalece, haciendo que haya acceso al desarrollo, en igualdad de condiciones con las demás personas.

La situación de desventaja y desigualdad, que enfrentan las mujeres frentes a los hombres, se manifiesta, de igual manera entre las personas con discapacidad. Así las cosas, aún cuando las mujeres y los hombres con discapacidad, son víctimas de discriminación; ésta se hace más severa en el caso de las mujeres. Consecuentemente, las mujeres enfrentan una situación de doble afectación: por su condición de género y de discapacidad. Es a partir de esta situación que surge la necesidad y el acierto de incluir en el tratado, el principio de **igualdad entre el hombre y la mujer**.

En medio del entorno de subestimación, que domina nuestras sociedades, el crecimiento de las niñas y los niños con discapacidad y el desarrollo de sus facultades, es ignorado. Esto hace que, en muchos casos, a las personas con discapacidad, se les trate y se les considere como permanentes menores de edad; con lo que se irrespeta su identidad. Es por ello que también fue necesaria y valiosa la inclusión del principio que reivindica el respeto de la **evolución de las facultades de los niños y las niñas** y su derecho a **preservar su identidad.**

Las obligaciones generales

Los contenidos de este artículo (artículo 4) son muy importantes debido a que reseñan las obligaciones y compromisos que adquieren los Estados al ser parte de este tratado.

Entre éstas, cabe destacar la obligación de modificar o crear normas nacionales en función de poner en práctica las disposiciones contenidas en la Convención. En este sentido, no se debe pensar que por el sólo hecho de que un país ratifique el tratado, ya todo esta hecho. En la gran mayoría de los casos, los contenidos de la convención no pueden ser aplicados de forma automática sino que deben impulsarse reformas legislativas (orientadas por ideas contenidas en el tratado) a fin de que los avances que tiene el instrumento internacional, cuenten con una base jurídica de aplicación práctica en el país.

En esa misma línea de necesidad de reformas legislativas, otra disposición relevante incluida en ese artículo es la que se refiere a derogar o eliminar normativa discriminatoria contra las personas con discapacidad, que contienen muchas leyes de nuestros países. Por ejemplo: si en un país existe una ley que prohíbe, expresamente, que personas ciegas o sordas, ocupen cargos de elección popular. Se puede impulsar una reforma legislativa que derogue cualquier norma, práctica o costumbre discriminatoria, basándose en el hecho de que el país ratificó la convención y el Estado es parte de ella.

Otro elemento destacable es la transversalidad que se fija al disponer que se tome en cuenta en todas las políticas y programas públicos, la protección y promoción de los derechos de las personas con discapacidad. Asimismo es muy importante que en este artículo, el componente donde se establece la obligación de los Estados de realizar consultas con las organizaciones representativas de personas con discapacidad, cuando se elabore y se aplique normativa y políticas para hacer efectiva la presente convención, y en otros procesos en los cuales se adopten decisiones sobre asuntos relacionados con las personas con discapacidad.

Por último, también es necesario subrayar el valor que tiene la inclusión de una cláusula que obliga a los Estados a desarrollar acciones para evitar que entidades privadas, discriminen por motivos por discapacidad, especialmente, porque como efecto de las políticas de globalización imperantes, muchos servicios, han sido privatizados.

4.2.2. Artículos sobre grupos o situaciones específicas

En la convención, se incluyen tres artículos de este tipo, cuyo rol primordial es llamar la atención sobre grupos o situaciones, donde se requiere medidas de protección específicas, debido a que están en una situación de mayor desventaja, como consecuencia de que pueden ver afectados por doble o múltiple discriminación.

Mujeres con discapacidad

Aunque el tema de género está colocado transversalmente; es decir a lo largo de todo el texto de la convención, es útil la inclusión de un artículo específico (**artículo 6**) donde se subraye las múltiples formas de discriminación que enfrentan las niñas y mujeres con discapacidad, que las coloca en una situación aún más desventajosa que los hombres con discapacidad.

Niños y niñas con discapacidad

En este artículo (**artículo 7**) sucede algo similar que en el anterior. Aún cuando los derechos reconocidos en el tratado cubren a todas las personas con discapacidad, independientemente de condición de género, de edad u otras, es necesario subrayar las particulares condiciones de discriminación y exclusión que sufren los niños y las niñas con discapacidad y las medidas específicas, que deben impulsarse para atender sus necesidades, adecuadamente.

Situaciones de riesgo

En distintos lugares del mundo, a raíz de conflictos armados, hambrunas, accidentes o desastres naturales, como los devastadores efectos del huracán Katrina en el sur de Estados Unidos o el Tsunami en costas de países asiáticos, las personas con discapacidad tienen mayores posibilidades de sufrir sus efectos. De ello dan testimonio los informes sobre las personas con discapacidad que murieron ahogadas en una institución, como consecuencia de las inundaciones provocadas por el mencionado huracán. Para atender este tipo de situaciones y experiencias, fue importante y necesario un artículo (**artículo 11**) en que se fija el compromiso de los Estados de adoptar medidas que garanticen “la seguridad y la protección de las personas con discapacidad en situaciones de riesgo, incluidas situaciones de conflicto armado, emergencias humanitarias y desastres naturales”.

4.2.3. Potenciadores generales de derechos

Este tipo de artículos no describen derechos. Su inclusión tiene, más bien, el propósito de facilitar o generar condiciones para el ejercicio de derechos, que aparecen dentro de la parte sustantiva –en materia de derechos humanos—de esta convención. Los hemos clasificado como "potenciadores generales de derechos" o como facilitadores para su cumplimiento efectivo. Veamos a cada uno de estos artículos:

Toma de conciencia en la sociedad

Este (**artículo 8**) orienta a buscar un cambio de actitud en la sociedad, en el entorno socio-cultural, de tal manera que se propicie y garantice la verdadera participación e inclusión de las personas con discapacidad y el disfrute pleno de sus derechos en condiciones de igualdad con los demás.

El hecho de que una sociedad subestime, vea con lástima o rechace a las personas con discapacidad y reproduzca, permanentemente, esta visión, es un grave problema que afecta el desarrollo y el ejercicio de los derechos por parte de las personas con discapacidad. De ahí el enorme valor de esfuerzos sostenidos para cambiar actitudes y erradicar prejuicios sociales, que son verdaderas fábricas de discriminación y exclusión social.

Accesibilidad general

El artículo genérico sobre accesibilidad (**artículo 9**) tiene el valor de impulsar la creación de condiciones generales para que las personas con discapacidad, limitadas en su movilidad, tengan un entorno físico accesible que les permita la libre movilidad en los distintos espacios urbanos y rurales. Mientras que las personas con discapacidad sensorial, limitadas en el acceso informativo y en la comunicación, tengan un entorno comunicacional accesible, incluyendo los nuevos sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, que cada vez juegan un papel más importante en las sociedades.

Otro elemento a subrayar en este artículo fue el compromiso que asumen los Estados de aplicar el diseño universal o inclusivo; con lo que la accesibilidad en el entorno físico como en el informativo y comunicacional, se proyecta sobre bases más sólidas.

Recopilación de datos y estadísticas

Con la inclusión de este (**artículo 31**) se busca superar la situación actual de conocimiento limitado y lleno de lagunas en relación con las personas con discapacidad en los países y en el mundo, en función de avanzar hacia un conocimiento más sistemático y profundo, que posibilite acciones y políticas, que mejoren las condiciones de vida de las personas con discapacidad.

Cabe hacer la comparación con los datos y estadísticas, que prestan la situación de las mujeres, que reflejan los avances, los estancamientos o retrocesos en materia de sus derechos. Tal información es muy importante tanto para la planificación de acciones como para denunciar la ausencia o ineficacia de ellas, por parte de los Estados. Tal experiencia la podemos aprovechar, haciendo uso de lo dispuesto en el artículo sobre datos y estadísticas, para lograr avances en el campo de los derechos de las personas con discapacidad.

Cooperación Internacional

Este (**artículo 32**) es un verdadero logro en este tratado, ya que su inclusión enfrentó una dura oposición de Estados con gran influencia en la ONU. Este artículo tiene una enorme importancia para las personas con discapacidad, que vivimos en países en desarrollo, ya que a partir de él se podrían generar procesos y acciones, que permitan lograr avances en la lucha contra la pobreza, incluyendo a las personas con discapacidad en el desarrollo económico y social para así lograr romper el círculo vicioso que relaciona la discapacidad con la pobreza y viceversa.

Desde la sociedad civil debemos estar muy vigilantes para evitar que la falta de cooperación internacional, se convierta en un pretexto permanente para justificar los pocos avances en materia de derechos de las personas con discapacidad. Por otro lado, debemos utilizar este artículo como herramienta de incidencia, para exigir que la cooperación internacional, incluidos los programas de desarrollo, tengan el carácter inclusivo y accesible para las personas con discapacidad.

4.2.4. Artículos sustantivos sobre derechos de las personas con discapacidad

Aspectos generales

En el texto de la convención se incluyen un conjunto de derechos humanos, que están recogidos en 26 de los 50 artículos, que tiene el tratado.

Es la parte sustantiva de la convención, donde están propiamente los derechos de las personas con discapacidad. En el texto aparecen 19 artículos, que contienen **derechos civiles y políticos** y 6 dedicados a **derechos económicos, sociales y culturales**.

Es importante indicar que en el proceso de negociación del tratado, se propuso ordenar los derechos de manera que aparecieran separados en dos agrupamientos, los civiles y políticos, por un lado y por otro, los económicos, sociales y culturales. Finalmente, la iniciativa de ordenamiento separado, no prosperó.

De esta manera, aparecen en cierto orden pero no por agrupamientos separados y esto tiene sentido, ya que, como hemos dicho insistentemente, hay una íntima relación e interdependencia entre unos y otros.

En el siguiente cuadro aparecen los artículos identificados como Derechos civiles y politicos:

Derechos Civiles y Políticos:

Artículo 5/ Igualdad y no discriminación,

Artículo 10/ Derecho a la vida,

Artículo 12/ Igual reconocimiento como persona ante la ley,

Artículo 13/ Acceso a la justicia,

Artículo 14/ Libertad y seguridad de la persona,

Artículo 15/ Derecho a no ser sometido a torturas y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes,

Artículo 16/ Protección contra la explotación, la violencia y los abusos,

Artículo 17/ Protección de la integridad personal,

Artículo 18/ Libertad de desplazamiento y nacionalidad,

Artículo 19/ Derecho a vivir en forma independiente y a ser incluido en la comunidad,

Artículo 20/ Movilidad personal,

Artículo 21/ Libertad de expresión y opinión, y acceso a la información,

Artículo 22/ Respeto a la privacidad,

Artículo 23/ Respeto del hogar y de la familia, y

Artículo 29/ Participación en la vida política y pública.

Es oportuno recordar aquí que mientras a los derechos civiles y políticos, se les caracteriza como de aplicación obligatoria e inmediata para los Estados, a los derechos económicos, sociales y culturales, en distintos tratados de derechos humanos, se les fija la condición de derechos de aplicación progresiva, cuyo cumplimiento se debe de ir logrando, a partir del desarrollo alcanzado y la disponibilidad de recursos del Estado Parte.

Sin embargo, hay algo nuevo que se debe de tomar muy en cuenta con este nuevo tratado: **El disfrute pleno para las personas con discapacidad, de una serie de derechos civiles y políticos, es imposible que se logre sin el respeto y cumplimiento efectivo de algunos derechos económicos y sociales**. Con ello, los principios de indivisibilidad e interdependencia entre los derechos humanos, en este tratado, alcanzan un valor y un significado mayor y un sentido mucho más práctico y concreto.

Dos ejemplos específicos:

-Un Estado no puede garantizar la libre movilidad (derecho civil) de las personas con discapacidad física, sino ofrece o garantiza servicios de transporte público accesible. Como es sabido el tema del transporte colectivo está inscrito dentro del ámbito de los derechos económicos y sociales. Pues bien la libre movilidad como derecho humano será algo irrealizable, en la práctica, mientras el Estado no asuma un compromiso firme y sostenido de

lograr avances en la accesibilidad del transporte público, sea que esté en sus manos o en manos privadas, mediante concesiones o permisos.

-Los mecanismos de consulta y participación de las personas con discapacidad (derecho político de ciudadanía) no podrán ejercerlo las personas con discapacidad, mientras los Estados no creen condiciones generales de accesibilidad y desarrollen políticas y programas sociales, que respalden el desarrollo de las organizaciones propias; lo cual estará en el ámbito de los derechos sociales.

El siguiente cuadro lista los derechos Economicos, Sociales y culturales dentro de la convención:

Derechos Económicos, Sociales y Culturales (básicos):

Artículo 24/ Educación,

Artículo 25/ Salud,

Artículo 26/ Habilitación y rehabilitación,

Artículo 27/ Trabajo y empleo,

Artículo 28/ Nivel de vida adecuado y protección social y

Artículo 30/ Participación en la vida cultural, las actividades recreativas, el esparcimiento y el deporte

Examen de 10 temas relacionados con derechos de las personas con discapacidad

Para los propósitos de este trabajo de acercamiento y examen preliminar de la convención, no vamos a analizar cada uno de los mencionados 26 artículos que en el texto del tratado contienen, de manera sustantiva, derechos. Lo que vamos a hacer es estudiar diez grandes temas relacionados con esos derechos, que influyen o determinan, de una manera muy fuerte y significativa, la vida de las personas con discapacidad.

Los diez temas que escogimos para examinar, son:

a) El derecho a la vida de las personas con discapacidad,
b) Las libertades fundamentales,
c) La independencia y la libre determinación,
d) La igualdad y no discriminación,
e) La participación en la vida política y pública,
f) La salud,
g) La educación,
h) La rehabilitación,
i) El empleo y
j) La recreación, el ocio y el deporte.

a) El derecho a la vida

A este derecho se le dedicó un artículo específico en la convención. Se trata del **artículo 10,** a través del cual los Estados Partes reafirman "el derecho inherente a la vida de todos los seres humanos" e igualmente se comprometen a adoptar "todas las medidas necesarias para garantizar el goce efectivo de ese derecho por las personas con discapacidad en igualdad de condiciones con las demás".

Es bueno indicar que una de las razones que dieron impulso a insistir en la inclusión de este derecho, fue por la preocupación existente de que ante el avance de instrumentos de detección y diagnóstico de deficiencias o enfermedades discapacitantes de niños o niñas en el vientre materno, las autoridades médicas se pudieran inclinar a acciones abortivas, ya orientando a los padres a este tipo de acciones o, peor aún, que se pudiera realizar sin la debida consulta u orientación de los padres.

Igualmente, en relación con el garantizar su goce efectivo de este derecho, las organizaciones de personas con discapacidad expresaron su intención de que este artículo se interpretara de una manera más amplia, buscando que cubriera el vivir y desarrollarse en condiciones apropiadas y no en estados de abandono, exclusión, indignidad y pobreza extrema.

b) Las libertades fundamentales

En la convención se incluyen cuatro artículos, en que se expresan distintas formas de libertad, que han sido irrespetadas o limitadas para las personas con discapacidad y que con el tratado se busca un cambio para garantizar el desarrollo de una vida plena y libre para las personas, independientemente cual sea su discapacidad.

En el **artículo 14**, se pone el acento a la obligación que tienen los Estados Partes de asegurar que las personas con discapacidad, no se vean privadas de su libertad, de manera ilegal o arbitraria y que cualquier privación de libertad, esté de acuerdo con la ley.

Este tema tiene gran valor, especialmente, para personas con discapacidad psico-social e intelectual. En el debate sobre este artículo, se presentaron muchas denuncias y testimonios de varios países, que mostraban cómo a personas con discapacidad psico-social, simplemente se les coloca el prejuicioso adjetivo de “locas” y con la recomendación de un Psiquiatra, se les encierra por considerarse “peligrosas para la sociedad”, sin que haya habido ningún juicio y sin que hubiera cometido delito alguno. Eso mismo puede darse con personas con discapacidad intelectual, que en razón de su discapacidad y los prejuicios existentes, se les pueda considerar “peligrosas para la comunidad”.

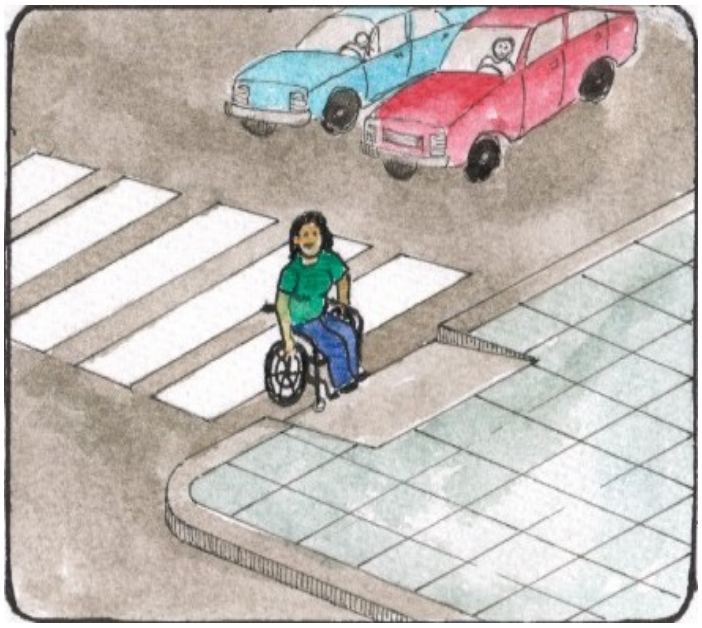
En ambos casos, lo que se busca con este artículo es que “la existencia de una discapacidad no justifique en ningún caso una privación de la libertad”.

Por otra parte, el artículo contempla que en caso de que una persona con discapacidad deba ser privada de su libertad como consecuencia de un proceso judicial, se le garantice igualdad de condiciones con respecto a las demás personas, sin que la discapacidad no influya, negativamente, en cualquier decisión que se adopte y que tanto en el proceso como en el lugar donde se le recluya, se aseguren los ajustes razonables necesarios. Por ejemplo, en caso de que una persona con discapacidad física deba ser privada de su libertad porque fue probado que cometió un delito, el lugar donde se realizó el juicio como el centro de reclusión, debe de contar con condiciones de accesibilidad para que se pueda desplazar en condiciones de igualdad.

Otra expresión de libertad que se recoge es la de desplazamiento, y la de elegir donde residir y de nacionalidad. El propósito de este **artículo 18** es evitar que debido a su discapacidad, una persona no pueda adquirir una nacionalidad o ser despojada de la que tiene. Igualmente, que por la misma causa no pueda obtener o se le despoje de documentos de identificación como carné o cédula de identidad o el pasaporte de algún país; lo que restrinja o impida su libertad de desplazamiento en su mismo país, de salir o ingresar a su propio país o de trasladarse de un país a otro.

Este artículo 18 también busca asegurar que las niñas y los niños con discapacidad sean “inscritos inmediatamente después de su nacimiento” y que tengan desde ese momento “derecho a un nombre, a adquirir una nacionalidad y, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y ser atendidos por ellos”.

A través del **artículo 20**, en el tratado se busca asegurar que las personas con discapacidad “gocen de movilidad personal con la mayor independencia posible”. Como es conocido, la libre movilidad de muchas personas con discapacidad se ve anulada o limitada por la falta de accesibilidad en el entorno y/o por no contar con ayudas técnicas requeridas para el desplazamiento.



En este artículo, se enfatiza la necesidad de que Estados Partes, faciliten dispositivos técnicos (como silla de rueda, muletas o andarivel) a costos asequibles, para que todas las personas que los requieran, los puedan obtener.

De tal forma que la falta de estos medios no se constituya en obstáculo para garantizar la libre movilidad.

Este artículo junto al 18, se combinan en la búsqueda de que los medios de transporte públicos o privados de uso público, sean accesibles para que garanticen el desplazamiento y la libre movilidad de **todas las personas, incluidas las personas con discapacidad**. En este caso, es importante que los Estados Partes, al ofrecer de transporte público colectivo u ofrecerlos en concesión o mediante el permiso a empresarios privados, se aseguren de que estos medios de transporte sean accesibles las personas con discapacidad. Esto significa que tanto el entorno donde se movilizan los autobuses u otros medios de transporte colectivo (terminales y paradas) deben de tener condiciones de accesibilidad (rampas, baños accesibles, etc.) y los medios de transporte deben de ser accesibles (rampas o plataformas, espacio seguro para anclar sillas de ruedas, piso antideslizante, timbres sonoros y lumínicos, etc.).

Si bien a partir de la inclusión de esta norma, no hace que automáticamente toda esta forma de transporte se haga accesible, lo que debe de exigírseles a los Gobiernos, es que desarrollen planes de accesibilidad, que incluyan al transporte colectivo público, de tal manera que haya un avance sostenido de la oferta de medios de transporte accesible, hasta alcanzar el 100 %.

Es pertinente indicar aquí que la falta de un entorno y de transporte accesibles, se constituyen en situaciones de discriminación pasiva e indirecta contra las personas con discapacidad física y visual, ya que si bien no hay ninguna ley, ni ningún agente del Estado, que indica expresamente que esa persona no puede desplazarse o no puede ingresar a un sitio público o

privado de uso público, lo real es que la existencia de barreras físicas, equivalen –en la práctica-- a tal prohibición, que tiene carácter discriminatorio.

Otra libertad que se ve anulada o restringida para las personas con discapacidad aún cuando no exista ninguna prohibición, por parte de los Estados, es la libertad de expresión y opinión. Esta afecta, especialmente, a las personas con discapacidad sensorial. Las personas con discapacidad visual o auditiva (o una combinación de ambas) se ven imposibilitadas de comunicarse, de expresarse libremente y de fijar sus opiniones mientras los Estados no ofrezcan medios apropiados, que permitan tal comunicación. Igualmente, a estas personas se les afecta la libertad de recabar y recibir información.

El **artículo 21** busca resolver tal restricción o limitación de libertades relacionadas con la libre comunicación de ideas y el acceso libre a la información, a través de la adopción de una serie de medidas, por parte de los Estados Partes, entre las que se destacan:

-Hacer accesible a las personas con discapacidad, información dirigida al público en general. Para citar dos ejemplos: Si una entidad pública realiza una campaña de salud por televisión y a través de folletos impresos, es necesario que todo los anuncios televisivos o bien cuenten con intérprete de lengua de señas o con subtitulación para que la campaña pueda ser recibida por la población sorda; asimismo será necesario que el contenido de algunos folletos estén en Braille o en algún formato alternativo, que sea accesible para personas ciegas. Esto mismo se aplica dentro de las campañas electorales. En este caso, el tribunal electoral del país debe velar para que los principales mensajes que trasmitan los partidos contendores, sea accesible.

-En función de garantizar que las personas con discapacidad, estén en igualdad de condiciones al realizar alguna gestión en entidades públicas, los Estados deben de aceptar y facilitar la utilización de la lengua de señas, el Braille y cualquier otro medio que garantice que la información que se entregue y la comunicación, que se establezca entre los funcionarios público y las personas con discapacidad, sea accesible.

Por ejemplo, si una persona sorda va a realizar un trámite de solicitud en una oficina de migración, esta oficina debe estar obligada a ofrecerle un intérprete de lengua de señas, para establecer la comunicación que facilite el trámite correspondiente.

-Alentar a las entidades privadas, incluyendo a los medios de comunicación televisivos, que presten servicios al público en general, incluso mediante Internet, a que proporcionen información y servicios en formatos que las personas con discapacidad puedan utilizar y a los

que tengan acceso. Es necesario indicar aquí que tal y como están redactadas las obligaciones de las entidades *privadas* (empresas comerciales, bancos o cualquier otra), lo que hacen los Estados es alentarlas, no obligarlas. No es una orden; es una sugerencia. El alentarlas significa que si no cumplen con lo solicitado por el Estado, no hay mecanismo de sanción ante el incumplimiento. Ante eso es necesario que los Estados realicen campañas de concientización social, dirigidas al público y a esas empresas para que ofrezcan accesibilidad informativa y comunicacional. Igualmente, se debe destacar el progresivo valor económico que tendría una mayor accesibilidad informativa, en función de atender el segmento de mercado que ocupan las personas con discapacidad y su entorno familiar, que representan, cerca del 25 % de la población general.

- Reconocer y promover la utilización de lenguas de señas. Esta obligación que deben asumir los Estados Partes, es muy importante para las personas sordas y su entorno informativo y comunicación; ya que es una condición fundamental para su participación e inclusión social.

c) La independencia

Hasta el presente la discapacidad se asocia con dependencia, en prácticamente todos los órdenes de la vida de una persona. Por mucho tiempo, se ha visto como algo natural que una persona con discapacidad dependa para vivir de su familia, de la caridad privada o de la asistencia del Estado.

Para subsanar tal situación, en el **artículo 19** (**Derecho a vivir de forma independiente y a ser incluido en la comunidad**), se reconoce el derecho de las personas con discapacidad de vivir con independencia, en la comunidad de su elección, en igualdad de condiciones que el resto de las demás personas.

Igualmente, en el artículo 23 (**Respeto del hogar y la familia**), se busca “poner fin a la discriminación contra las personas con discapacidad en todas las cuestiones relacionadas con el matrimonio, la familia, la paternidad y las relaciones personales”, con el propósito de “lograr que las personas con discapacidad estén en igualdad de condiciones con las demás”.

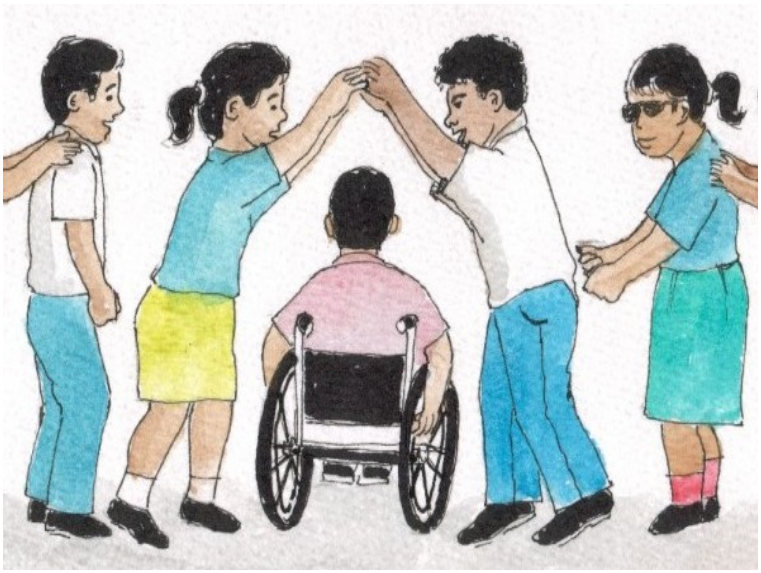
En todos estos temas, lo que ha dominado es la subordinación y la falta de libertad, por parte de las personas con discapacidad. Lo que apoya este artículo es que la decisión de casarse y fundar una familia sea una decisión, que libremente, la tomen las personas con discapacidad, sin que los prejuicios prevalecientes en relación con la dependencia, no limiten u obstaculice la toma de tal decisión. Esto es igualmente válido con respecto a la decisión de los hijos que desean tener, ya sea que uno de los padres o ambos sean personas con discapacidad.

Es necesario indicar que el prejuicio que asocia a discapacidad con dependencia e incompetencia para criar y educar a hijos, afecta en mayor grado a las mujeres con discapacidad. Hasta ahora, es frecuente que se les despoje de su sexualidad (se les considera asexuadas) y se les tienda a anular su capacidad reproductiva y su maternidad. La idea al hacer uso de las disposiciones de este artículo, es que a una mujer con discapacidad cuando reciba la consulta ginecológica, se le atienda adecuadamente en igualdad de condiciones con las demás mujeres, y no se le sugiera –u ordene como en ocasiones se hace—que es mejor que interrumpa su embarazo. Algo más grave aún, relacionado con este tema, es que a mujeres en razón de su discapacidad, se les practique la esterilización forzada.

De la misma manera, a través de este artículo se busca que la discapacidad de uno de los padres o de ambos, si pueden probar que tienen condiciones para la adopción de un niño o niña, su condición de discapacidad, no se convierte en elemento que determine la no adopción.

d) La igualdad y no discriminación

El que por medio del **artículo 5**, que trata sobre **la igualdad y no discriminación,** los Estados Partes reconozcan que “todas las personas son iguales ante la ley” y que “tienen derecho a igual protección legal y a beneficiarse de la ley en igual medida sin discriminación alguna”, es un gran paso de avance, ya que con ello se sientan bases para evitar la distintas formas de discriminación que afectan a las personas con discapacidad y a tratos desiguales, en la aplicación de las leyes, en virtud de la discapacidad.



Es importante indicar que en ese mismo artículo 5, se asume el compromiso, por parte de los Estados, de prohibir toda forma de discriminación motivada por la discapacidad y de garantizar protección legal contra la discriminación; incluyendo la adopción de medidas que aseguren los ajustes razonables que sean necesarios. (Ver página 43).

Otro elemento importante incluido en este artículo es no considerar como discriminatorias, las acciones y medidas que impulsen los Estados para acelerar la igualdad en la práctica de las personas con discapacidad. Estas prácticas comúnmente se conocen como medidas de acción afirmativa o de discriminación positiva. Un ejemplo de este tipo de medidas lo constituye la fijación de cuotas o porcentajes para la colocación de personas con discapacidad en el empleo, en función de asegurar la incorporación de un mayor número **de personas con discapacidad** en la actividad productiva y, de esta manera, avanzar en la eliminación de las prácticas discriminatorias.

Tiene también relación directa con el tema de igualdad y no discriminación, los contenidos del **artículo 12** (**Igual reconocimiento como persona ante la ley**). Este texto representa uno de los grandes avances en el tratado y fue fruto de una larga lucha de las organizaciones de personas con discapacidad para convencer a los Estados, de su inclusión. Igual reconocimiento ante la ley significa que las personas con discapacidad puedan actuar en distintos actos legales como el recibir una herencia, participar de un acto de traspaso de bienes, solicitar un crédito bancario, establecer un matrimonio, etc.

Muchas personas con discapacidad, en distintos países, son despojadas de sus derechos y de sus bienes, al declararlas "incompetentes", "incapaces", "locas", etc. De esta manera, se cometen distintos tipos de abusos, cuando otra persona asume la representación plena de esa persona con discapacidad. A muchas de estas personas (especialmente, con discapacidad intelectual o psico-social), se les ha despojado de herencias y de bienes, que, de manera legítima, les corresponderían.

Lo que refleja este artículo 12 es un cambio de un modelo de sustitución de la persona con discapacidad a un modelo de apoyo a esta persona, en función de su condición y necesidades. Ese modelo sustitutivo está asociado en muchas legislaciones con mecanismos jurídicos como la *curatela* (procedimiento mediante el cual se somete los bienes de las personas con discapacidad mayores de edad, consideradas "incapaces", a guarda y protección de un representante llamado curador) y *la interdicción* (proceso legal por medio del cual, una autoridad judicial declara la incapacidad absoluta o relativa de determinadas personas a quienes, se les considera imposibilitadas por si mismas, de hacerse cargo de su persona y patrimonio).

Gran parte del avance que se refleja en este artículo 12, se expresa en las salvaguardas que se colocan para evitar los abusos que se cometen con las personas con discapacidad, que requieren, efectivamente, de la intervención de un representante, en caso de que se compruebe que esa persona tiene dificultades o limitaciones para tomar sus propias decisiones. El propósito de esta medida es de proteger a la persona con discapacidad de influencias indebidas y garantizar que no haya conflictos de intereses y también de respetar los derechos, la voluntad y las preferencias de esa persona, en caso de utilizar un representante.

e) La participación en la vida política y pública

Tanto el desarrollo del proceso de la convención a lo largo de casi cinco años como el texto final que se aprobó, representan un logro de participación e incidencia de las organizaciones de personas con discapacidad, que a través de sus representantes, estuvieron, especialmente, en Nueva York.

A partir de la rica experiencia de participación, consciente y activa, acumulada en este proceso, es muy lógico que se luchara por la inclusión de un artículo sobre **la participación en la vida política y pública** de las personas con discapacidad, como el que se logró incluir como **artículo 29** del texto del tratado.

El encabezado de este artículo fija la obligación de los Estados Partes de garantizar "los derechos políticos y la posibilidad de gozar de ellos en igualdad de condiciones con las demás" para las personas con discapacidad. Es muy importante que se fije tal garantía, ya que de distinta manera, en el presente, tales derechos políticos, son limitados o anulados en su ejercicio y disfrute para las personas con discapacidad.

Tales restricciones o limitaciones de estos derechos se dan de manera activa, por parte de algunos Estados, a través de normas nacionales, que fijan prohibiciones, por ejemplo para que una persona con determinada discapacidad (ciego, sordo o con discapacidad física) sea candidato o candidata para un puesto de elección popular (alcalde, legislador, etc.) o para que sea nombrado en determinado cargo público (por ejemplo: juez). También esta restricción o anulación de derechos políticos, se manifiesta, a través de omisiones o incumplimiento de sus obligaciones, al no crear los Estados las condiciones adecuadas, para el ejercicio pleno de estos derechos por parte de las personas con discapacidad.

Ejemplos de limitación y restricción de derechos por esta vía, que es la más frecuente y extendida, son los siguientes:

- Campañas políticas en la que los mensajes y programas de los partidos y debates, que se organizan, no se trasmiten, de manera accesible, para las personas con discapacidades auditivas o visuales.

- Centros de votación y recintos electorales que no cuentan con condiciones de accesibilidad (ya sea para llegar a él o para votar, manteniendo la secretividad del voto); lo que impide el ejercicio del sufragio de personas con discapacidad tanto en elecciones nacionales de autoridades de Gobierno (central o locales) y legisladores como en otro tipo de consultas como referéndum.

- La falta de apoyo del Estado para que las personas con discapacidad participen en organizaciones de la sociedad civil (asociaciones, centros comunitarios, culturales) u organizaciones políticas (partidos), situación que es agravada por la falta de accesibilidad del entorno y del transporte público.

- El hecho de que a la hora de diseñar leyes o políticas públicas, que afectan a toda la población, no se realicen las debidas consultas a las organizaciones, que representan a la sociedad civil, incluyendo las de las personas con discapacidad.

Con el conjunto de disposiciones, que contiene este importantísimo artículo 29, se busca lograr avances sustantivos en este tema. Es pertinente subrayar que el tema de la participación de las personas con discapacidad en la vida política y pública, es de una enorme importancia para generar los cambios económicos, sociales, políticos y culturales, que impulsa, directa o indirectamente, el tratado, ya que la participación de las personas con discapacidad, por medio de sus organizaciones representativas, debe constituirse en necesario motor para avanzar en ese cambio en nuestras sociedades.

f) El derecho a la salud

En el **artículo 25** de la convención se recoge el **derecho a la salud** de las personas con discapacidad, indicándose en el encabezado, que “tienen derecho a gozar del más alto nivel posible de salud sin discriminación por motivos de discapacidad.” Seguidamente, se enuncian una serie de medidas para asegurar tal derecho a todas las personas con discapacidad, pero se hace una referencia particular a tomar en cuenta “las cuestiones de género”. Esto es muy importante en virtud a las diferentes formas de discriminación, que enfrentan las mujeres con discapacidad, en temas relacionados con su salud.

Entre las medidas que se incluyen para asegurar este derecho, se plantean las siguientes:

-La oferta, por parte de los Estados, de “programas y atención de la salud gratuitos o a precios asequibles de la misma variedad y calidad que a las demás personas”. Hay en esta disposición un agregado, que desató una ardua discusión antes de aprobarse en definitiva. Se trata de la siguiente frase referida a los programas y atención: “incluso en el ámbito de la salud sexual y reproductiva”.

Originalmente, apareció la propuesta hablar de “servicios de la salud sexual y reproductiva”. Sin embargo, algunos Estados se opusieron que tal expresión se podía asociar a la práctica de aborto y que por esta vía, se iba a abrir un portillo para su autorización. Finalmente, se resolvió con la inclusión citada, que es muy valiosa en función de erradicar las prácticas discriminantes, que enfrentan, especialmente, las mujeres con discapacidad, que desean reproducirse y se embarazan.

Cabe también señalar que con respecto a estos servicios y atención de la salud, se hace referencia a aspectos relacionados con la edad (niños, niñas, adultos mayores) y al tema de la cercanía de estos servicios, ya que, precisamente, son las personas con discapacidad de zonas rurales y remotas, quienes se ven más afectadas.

-Se fija la obligación de los Estados de ofrecer “los servicios de salud que necesiten las personas con discapacidad específicamente como consecuencia de su discapacidad”. En ocasiones, escuchamos que a una persona con determinada deficiencia, su condición se le complicó aún más debido a que no recibió atención o no recibió la que requería. Estamos hablando entonces de personas con discapacidad a las cuales se les puede “prevenir y reducir al máximo la aparición de nuevas discapacidades” a través de la pronta y oportuna detección e intervención.

Este tema también generó mucho debate antes de aprobarse el texto definitivo, ya que había algunos Estados que querían incluir el tema de la prevención de la discapacidad. En relación con este tema, es necesario distinguir la **prevención primaria**, cuyo fin es evitar la discapacidad o deficiencia a través de campañas de vacunación, detección temprana y tratamiento, campañas para prevenir accidentes de tránsito, laborales, recreativos, etc., de la **prevención secundaria** o **terciaria**, que se refiere al agravamiento de la condición de la discapacidad por algún motivo (falta de rehabilitación adecuada, por ejemplo) a personas que ya tienen una deficiencia.

El segundo ámbito (prevención secundaria o terciaria) es el que se incluyó en la convención como parte del derecho a la salud de las personas con discapacidad y está orientado a prevenir el agravamiento de deficiencias ya existentes. La prevención primaria no se ubicó como parte de este tratado, porque se consideró que éste es un tema de salud pública, que

debe ser incluido dentro del derecho de la salud, en general y porque el objeto de la convención era y es proteger los derechos de las personas con discapacidad ya existentes.

Derecho a la salud

Esta distinción ha tenido y tiene efectos prácticos muy importantes, ya que hasta el presente, muchos Estados y agencias internacionales, destinan muchos recursos y programas en prevención primaria, considerando que de esta manera se está atendiendo el tema de la "discapacidad", en detrimento de acciones y recursos que atiendan, efectivamente, las necesidades de salud y otras, que mantienen en la exclusión y la pobreza a las personas con discapacidad.

-Otro tema relevante en este artículo es el que tiene que ver los seguros de salud y vida. En múltiples ocasiones a una persona en razón de su discapacidad, se les niega este tipo de seguros o se les ofrece bajo condiciones y precios sumamente elevados. Lo que se incluye en el artículo es una necesaria prohibición a la discriminación, que afecta a las personas con discapacidad, en este tema y la obligación, por parte de los Estados, de velar para que los seguros, se presten "de manera justa y razonable."

g) La rehabilitación y la habilitación

El artículo 26 es dedicado a la **habilitación y rehabilitación** de las personas con discapacidad. Es necesario aquí hacer dos comentarios que aclaren el por qué no sólo se habla de rehabilitación sino también de habilitación y por qué se separó este tema al de salud, tal y como se ha venido haciendo desde hace mucho tiempo.

Se separa en dos términos en virtud de que las personas que por alguna causa (enfermedad, accidente) adquieren una deficiencia, en alguna etapa de su vida, van a requerir de servicios de **rehabilitación** para recuperar facultades o funciones perdidas y para adaptarse a nuevas condiciones de existencia.

Por ejemplo, si como consecuencia de un accidente de tránsito, una persona de 30 años, se lesiona su médula espinal, tendrá que adaptarse a una nueva situación (paraplejia), que le obliga a usar silla de ruedas para desplazarse; si fuera un obrero de construcción o un agricultor tendrá que modificar su actividad productiva, etc. Esta persona va a requerir someterse a un proceso de rehabilitación relacionado con su salud, con su empleo, con su educación y con servicios sociales (por ejemplo, puede requerir solicitar una pensión). Por lo tanto, la rehabilitación debe ser vista, entonces, como un tema transversal en varios ámbitos; como lo son: el mismo de salud, empleo, educación y servicios sociales.

Mientras tanto la **habilitación** tiene que ver con niños y niñas que ya en el vientre materno tienen una deficiencia o la adquieren a una edad muy temprana. En este caso, no se requiere rehabilitar sus funciones o facultades, sino más bien habilitarlas para que puedan desarrollar actividades de la vida diaria, de la mejor manera posible, haciendo adecuaciones a su entorno y con apoyo de ayudas técnicas.

-Lo otro que es necesario comentar es la razón que lleva a separar la salud y la rehabilitación en dos artículos diferentes. A partir del reconocimiento del carácter integral y amplio de la rehabilitación y de que es un tema transversal, que toca distintos ámbitos (salud, empleo, educación y servicios sociales) se llegó al convencimiento de que era necesario tal separación, aunque inicialmente de había propuesto un articulo unificador de los dos. El argumento que terminó prevaleciendo es que la rehabilitación y habilitación no son un tema exclusivo de salud, aún cuando se reconozca su gran importancia e incidencia.

h) La educación

En el **artículo 24** se aborda con amplitud el **derecho a la educación**, por parte de las personas con discapacidad. Este tema es de un enorme valor para su participación en todas las esferas de la actividad social, incluyendo la actividad productiva y el empleo.

En el ámbito educativo, lo que domina hoy día, especialmente en los países en desarrollo, es la falta de oportunidades educativas para las personas con discapacidad o la oferta de una educación segregada, de limitada calidad, que limita o frena su desarrollo social. De esta manera, lo que dominan son programas de educación especial, que se ofrecen, generalmente, en centros urbanos. Las zonas rurales o remotas no cuentan con este tipo de servicios educativos; lo cual explica, en gran medida, el hecho de que la gran mayoría de las personas con discapacidad en los países en desarrollo, nunca hayan accedido a la educación.

En este artículo hay un cambio de enfoque fundamental: Los Estados Partes, a partir del reconocimiento del derecho a la educación para las personas con discapacidad, se comprometen asegurar “un sistema de educación inclusivo a todos los niveles así como la enseñanza a lo largo de la vida.

Consecuentemente, la educación inclusiva para esta convención, se convierte en la opción educativa para las personas con discapacidad.

Para hacer efectivo este derecho, se busca que los Estados Partes tomen distintas medidas. Entre ellas, cabe destacar:

- El asegurar que no haya más exclusión de las personas con discapacidad del sistema general de educación, situación que prevalece, hoy en día, tanto en la escuela primaria como secundaria.

- El asegurar que las personas con discapacidad tengan acceso a una educación primaria y secundaria inclusiva, de calidad y gratuita, en igualdad de condiciones con las demás, en la comunidad en que vivan; lo cual significa un importante cambio del enfoque con respecto al segregativo y de mala calidad, que ha dominado y domina la educación ofrecida a las personas con discapacidad, e implica cambios en las políticas y designación de recursos, para que los educadores puedan responder con calidad a la demanda educativa creciente. Se quiere con esto superar la oferta de una educación que impide la participación y el desarrollo social de las y los educandos con discapacidad.

- El asegurar que realicen ajustes razonables en función de las necesidades individuales. Tales ajustes incluyen la accesibilidad de las instalaciones educativas (tanto para llegar a ellas como para desplazarse en su interior y utilizar todos sus servicios), la accesibilidad en el mobiliario y equipo (si cuentan con computadoras, garantizar que hallan accesibles, por ejemplo). Asimismo estos ajustes incluyen adecuaciones curriculares, que deben de realizarse con criterios técnicos.

Por otra parte, en el mismo artículo 24, se atiende el tema de la "educación para la vida", más allá del ámbito de la educación formal contemplada anteriormente. Ésta se recoge en el compromiso que adquieren los Estados Partes de brindar a las personas con discapacidad "la posibilidad de aprender habilidades para la vida y desarrollo social, a fin de propiciar su participación plena y en igualdad de condiciones en la educación y como miembros de la comunidad."

Entre las medidas que se incluyen es facilitar la enseñanza y aprendizaje del Braille, la lengua de señas del país y otros medios y técnicas de escritura y comunicación, que les serán necesarias a las personas con discapacidad, que los requieran, tanto para los procesos educativos formales para su interacción social.

Es bueno indicar que en el tratado, se establece la posibilidad de abrir programas educativos especiales, en virtud del tipo de discapacidad, pero evitando cualquier tipo de segregación, ya que lo que se busca el máximo desarrollo académico y social de las personas con discapacidad. Eso se puede desprender de la cláusula que en este artículo 24, busca asegurar, particularmente, que la educación que reciban "los niños y las niñas ciegos, sordos o sordo-ciegos se imparta en los lenguajes y los modos y medios de comunicación más apropiados" para ellas y ellos y que se realice "en entornos que permitan alcanzar su máximo desarrollo académico y social."

Otro tema que toca este artículo es la necesidad de que las y los educadores estén bien formados en materia de discapacidad, en lengua de señas o Braille y en otros medios y formatos de comunicación, a fin de que puedan ofrecer una educación de calidad. Igualmente, se incluye una disposición, por medio de la cual, los Estados Partes deben asegurar que las personas con discapacidad "tengan acceso general a la educación superior, la formación profesional, la educación para adultos y el aprendizaje durante toda la vida sin discriminación y en igualdad de condiciones con las demás."

i) El empleo

El ámbito del acceso al empleo para las personas con discapacidad en edad productiva y en condiciones para trabajar, es quizás donde se da con mayor frecuencia la discriminación asociada con discapacidad.

Desafortunadamente, no se cuentan con cifras de desempleo exactas en esta materia, debido a la falta de investigación estadística existente; sin embargo, según estimaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en los países de América Latina y El Caribe, más del 85 % de las personas con discapacidad, que podrían trabajar, carecen de empleo.

En ocasiones, las cifras que se ofrecen en los países que relacionan discapacidad con empleo, tiene parten de un error básico, debido a lo siguiente: En general cuando se realizan las encuestas para determinar los niveles de empleo de un país, se formulan las siguientes preguntas, a las personas en edad productiva:

-¿Está usted empleada en el presente?

La persona interrogada tiene dos opciones de respuesta: Si o no. Si responde “si” es colocada dentro de la Población Económicamente Activa (PEA). Si responde “No”, se le formula otra pregunta:

-¿Ha realizado una gestión de empleo en las últimas cinco semanas?

Si la respuesta es afirmativa, se le contabiliza como parte de la PEA desempleada. Pero si la respuesta es negativa, se le coloca dentro de la Población Económica Inactiva (PEI) y no se le contabiliza como desempleada.

Eso resulta engañoso cuando se trata de personas con discapacidad, debido al alto nivel de exclusión y discriminación que se da a la hora de contratar personas con discapacidad. Es muy probable que a una persona con discapacidad que le pregunten que si ha realizado gestiones de empleo en las últimas cinco semanas, va a responder que “no”, no porque no esté interesada en trabajar (lo que la colocaría en el grupo de desempleados) sino porque está desanimada de hacer gestiones, ya que ya ha hecho muchas con resultados negativos. Otra razón que se puede sumar, es que algunas personas con discapacidad no tienen igual acceso a la información de los empleos disponibles, por falta de formatos accesibles, o porque simplemente se les dificulta salir de su casa por la inaccesibilidad física y de transporte.

El error consiste en que se coloca en igualdad de condiciones a personas con y sin discapacidad que busquen empleo, cuando esto es absolutamente falso, ya que la subestimación existente y otros factores relacionados con prejuicios sobre la discapacidad, hacen que tanto los empleadores privados como los públicos, tiendan a rechazar a las personas con discapacidad, aún cuando cuenten con una buena preparación y experiencia.

Se deben pensar con la lógica de un empleador que desea que a quien contrate sea lo más productivo posible. Si tal empleador considera que esa persona con discapacidad no puede ser productiva (así piensan la mayoría ya que han sido formados en un entorno cultural, que subestima y discrimina), lógicamente que no le va a contratar. Es por ello que al asociarse discapacidad con escasa o nula capacidad productiva, el derecho al trabajo sea uno de los derechos más afectados cuando se trata de personas con discapacidad.

De ahí la enorme importancia de que se incluyera en el **artículo 27**, un amplio texto sobre este tema del **trabajo y el empleo** de las personas con discapacidad.

En su encabezado este artículo se establece el reconocimiento de los Estados Partes del “derecho de las personas con discapacidad a trabajar, en igualdad de condiciones con las demás”, lo que incluye “el derecho a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente elegido o aceptado en un mercado y un entorno laborales que sean abiertos, inclusivos y accesibles.”

Es bueno indicar que este derecho busca cubrir tanto a las personas con discapacidad que buscan empleo como a las personas que adquieren una discapacidad durante el empleo.

Para lograr el ejercicio y goce de este derecho, los Estados Partes se comprometen a aplicar una serie de medidas, entre las que destacan:

-La prohibición de no emplear por motivos de discapacidad;

-La garantía de condiciones justas y favorables en el empleo, incluyendo igual remuneración por igual trabajo realizado; situación que hoy en día afecta a muchas personas con discapacidad ya que hay mucho abuso en materia salarial.

-El aseguramiento del ejercicio de “sus derechos laborales y sindicales.”

-La promoción de “oportunidades empresariales, de empleo por cuenta propia, de constitución de cooperativas y de inicio de empresas propias.”

-El empleo de personas con discapacidad en el sector público. Este tema es muy importante, ya que mientras el sector público no abra oportunidades laborales a las personas con discapacidad, se verá limitado y sin autoridad para ir a promover el empleo en el sector privado y a desarrollar sus acciones de vigilancia para evitar la discriminación en el empleo asociada a la discapacidad.

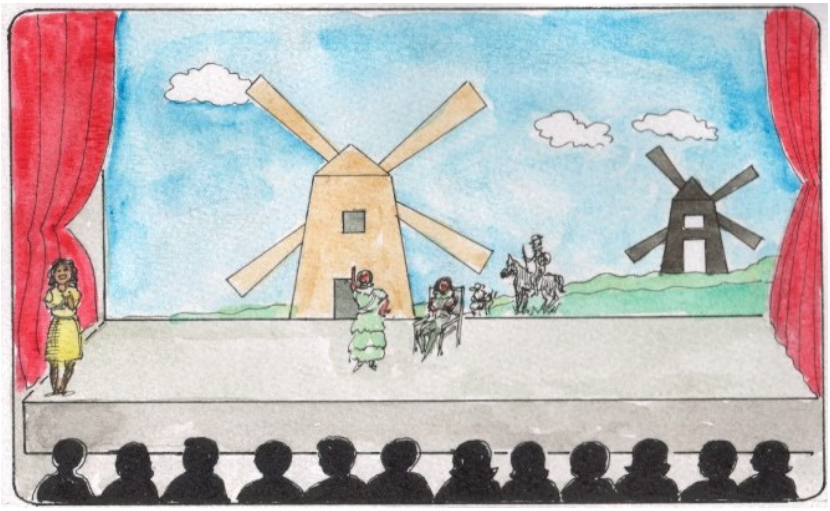
-El impulso de programas de acción afirmativa y de incentivos en el sector privado para promover el empleo de personas con discapacidad. Esto incluiría, por ejemplo, crear leyes que fijen cuotas de contratación de personas con discapacidad e incentivos, que exoneren del pago de algunos impuestos y obligaciones, a empresas que contraten y creen condiciones favorables para que las personas con discapacidad se desarrollen en su trabajo. Ambos mecanismos pueden ser buenos si se constituyen, al mismo tiempo, mecanismos efectivos de control para que la norma adoptada se cumpla, con rigor.

j) La vida cultural, la recreación, el esparcimiento y el deporte

El artículo 30 recoge en su texto a una serie de aspectos de mucho valor para la vida y el desarrollo integral de toda persona. Estos aspectos son la vida cultural, la recreativa, el esparcimiento y el deporte, con la idea de garantizar el disfrute, por parte de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás.

En función de asegurar tal disfrute en la vida cultural, se fijan las siguientes medidas:

-La accesibilidad en el material cultural. Por ejemplo que haya libros (obras relevantes de la literatura universal) en las bibliotecas públicas en Braille u otros formatos accesibles.



Oferta de “programas de televisión, películas, teatro y otras actividades culturales en formatos accesibles” y acceso a “lugares en donde se ofrezcan representaciones o servicios culturales”. Por ejemplo: “teatros, museos, cines, bibliotecas y servicios turísticos y, en la medida lo posible, tengan acceso a monumentos y lugares de importancia cultural nacional.”

Igualmente se establece el compromiso, por parte de los Estados, de adoptar medidas para que las personas con discapacidad “puedan desarrollar y utilizar su potencial creativo, artístico e intelectual, no sólo en su propio beneficio sino también para el enriquecimiento de la sociedad.”

Otro tema de gran valor en este artículo es el que tiene que ver con propiedad intelectual, ya que en múltiples ocasiones, el uso de determinado material cultural, se ve seriamente limitado por las leyes de protección, que se han creado en esta materia. Por ello, es deseable que los Estados actúen para evitar que ese tipo de normas de protección se constituyan en obstáculos excesivos y discriminatorios, que afecten a las personas con discapacidad.

Otro tema incluido que representa un importante avance, especialmente a las personas con discapacidad auditiva, el “reconocimiento y el apoyo de su identidad cultural y lingüística específica, incluidas la lengua de señas y la cultura de los sordos.”

Para finalizar, es necesario destacar también las distintas medidas que se contemplan en este artículo 30, “a fin de que las personas con discapacidad puedan participar en igualdad de condiciones con las demás en actividades recreativas, de esparcimiento y deportivas.”

4.2.5. Mecanismos de Monitoreo

Monitoreo y seguimiento nacional

Para velar por el cumplimiento de lo dispuesto en el tratado. Estos mecanismos de supervisión están incluidos en los artículos que van del 33 al 40.

Es bueno rescatar que mientras otros tratados similares, incluyen solamente el tema del monitoreo internacional, esta convención recoge en el artículo 33, la aplicación y seguimiento en los ámbitos nacionales.

En ese artículo, se fija la responsabilidad de aplicar o poner en práctica lo dispuesto por la convención, en una o más entidades gubernamentales; asimismo se sugiere el establecimiento de un mecanismo de coordinación para facilitar el impulso de medidas y el involucramiento de diferentes sectores. Una discusión que deberá de abrirse en nuestros países sobre este tema, es sobre el papel que podrían cumplir los Consejos Nacionales sobre Discapacidad (CONADIS, indistintamente el nombre que tengan) en tareas relacionadas con coordinación de acciones de implementación como de monitoreo y supervisión del cumplimiento de lo dispuesto por la convención. En algunos países, el rol rector en discapacidad, que se les atribuyen a estas entidades públicas, incluyen tanto la coordinación en el impulso de políticas públicas como de vigilancia.

Por otra parte, se orienta a crear un marco con uno o más mecanismos, que le dé el debido seguimiento a la aplicación del tratado. Cabe destacar, en este mismo sentido, que en esa disposición, se fija la participación e integración de las organizaciones de personas con discapacidad y, en general, de la sociedad civil “en todos los niveles del proceso de seguimiento”. Consecuentemente, la sociedad civil debe estar vigilante en todo el proceso,

desde la ratificación hasta la implementación del tratado, y establecer los canales necesarios para garantizar esta participación.

Monitoreo Internacional

A partir del artículo 34 y hasta el 40, se desarrolla en la convención todo lo referente a los mecanismos de monitoreo internacional. En el **artículo 34**, se desarrolla el tema del **Comité sobre los derechos de las personas con discapacidad**.

El Comité estará constituido por 12 expertos independientes, cuando entre en vigor la presente convención y a partir de que el tratado obtenga otras 60 ratificaciones o adhesiones, el comité alcanzará el número de 18 miembros. Estos expertos (as) serán elegidos por los Estados Partes, que buscarán satisfacer "una distribución geográfica equitativa, la representación de las diferentes formas de civilización y los principales ordenamientos jurídicos, una representación de género equilibrada y la participación de expertos con discapacidad".

Dentro de los mecanismos de monitoreo internacional se incluyó los informes que deben presentar los Estados Partes, cuyo contenido deberá incluir las medidas que hayan adoptado para cumplir sus obligaciones en relación con el tratado (**artículo 35**). En estos informes, los Estados podrán indicar los factores y dificultades que afecten el cumplimiento de las obligaciones contraídas con respecto a la convención.

Una de las importantes funciones que deberá de cumplir el **Comité sobre los derechos de las personas con discapacidad**, será examinar dichos informes (**artículo 36**). Una vez estudiados le remitirá a los Estados, las sugerencias y observaciones que considere necesarias. Igualmente, los Estados podrán responder al comité, enviando la información que desee. De la misma manera, el comité podrá solicitarles a los Estados mayor información.

Algo que cabe destacar en este artículo 36, es que el Comité podrá trasmitir a los organismos especializados de Naciones Unidas y otros órganos competentes, los informes de los Estados, con el propósito de evacuar solicitudes o necesidades de asesoramiento técnico o asistencia, con el fin de facilitar el cumplimiento de lo dispuesto en la convención. Asimismo, en el **artículo 37**, se consignó el compromiso de los Estados parte de cooperar con el comité y la posibilidad de que el comité, recurra a la cooperación con el fin de mejorar la capacidad de los países de aplicar el tratado.

En el **artículo 38**, se fija la relación del comité con otros órganos de Naciones Unidas, con el objetivo de promover la aplicación efectiva de la convención y de estimular la cooperación internacional entre este tipo de instancias.

El Comité deberá de informar cada dos años a la Asamblea General y al Consejo Económico y Social sobre sus actividades. Igualmente, estará facultado de hacer sugerencias y recomendaciones de carácter general sustentadas en el examen de los informes recibidos de los Estados Partes en la convención (**artículo 39**).

Finalmente, el artículo 40 contiene el compromiso fijado en la convención de realizar una Conferencia de los Estados Partes, con el propósito de considerar todos los temas relacionados con la aplicación del tratado. Se consigna, asimismo, que el Secretario General de ONU deberá de convocar a esta conferencia de los Estados Partes antes de que se cumplan los seis meses, después de la entrada en vigor de la convención y las conferencias

siguientes, se realizarán cada dos años o cuando las convoque el Secretario General de la ONU.

Como se puede apreciar todo este conjunto de mecanismos, están orientados a que las disposiciones de la convención se apliquen, por parte de los Estados partes y se avance en su implementación.

Como se puede apreciar el esfuerzo de monitoreo internacional recae, principalmente, en el comité que debe crearse según lo dispuesto por el artículo 34, sin embargo, un elemento muy importante a destacar, es el papel que debe jugar la sociedad civil, particularmente las organizaciones de personas con discapacidad, en ese esfuerzo de vigilancia.

En todos los pasos de la labor de vigilancia de ese órgano, es deseable un trabajo de incidencia de las organizaciones de la sociedad civil. Tal es la rica experiencia acumulada, a partir de la práctica de los órganos de vigilancia, que monitorean la implementación de otros tratados vigentes. Precisamente, en el capítulo VII de este trabajo, se desarrolla, de manera práctica y con amplitud, este importante tema, fruto de la experiencia sistematizada por la organización Amnistía Internacional.

4.2.6. Disposiciones administrativas

Del artículo 41 hasta el 50, la Convención incluye una serie de artículos que podríamos considerar “administrativos” del tratado, que tienen que ver con depósito, firma, entrada en vigor, reservas, enmiendas, denuncias de los Estados, formato accesible, etc.

4.2.7. El Protocolo facultativo u opcional

El protocolo facultativo a la Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad es un documento que está compuesto por 18 artículos y fue aprobado, el 13 de diciembre del 2006, por la Asamblea General de la ONU, junto a la convención.

El protocolo facultativo contiene un conjunto de disposiciones mediante las cuales se fijan las condiciones para la recepción y tramitación de quejas o denuncias individuales, por parte del **Comité sobre los derechos de las personas con discapacidad**, de personas o grupos de personas, que se hallen bajo la jurisdicción de un Estado Parte y que aleguen ser víctimas de violaciones de las disposiciones de la Convención.

El carácter facultativo u opcional que tiene este protocolo a la convención, indica que un Estado que haya firmado y ratificado la convención, o se haya adherido a ella, convirtiéndose en Estado Parte, puede o no convertirse en Estado Parte del Protocolo Facultativo. Consecuentemente, la firma y ratificación o adhesión a él, es independiente a la de la convención.

Es importante indicar que para las personas con discapacidad es beneficioso que su país firme y ratifique los dos documentos, ya que el último permite la emisión de quejas o denuncias individuales de violaciones de derechos de personas con discapacidad. Sin embargo, es esperable que Estados, que tienen historial de violaciones de derechos humanos, se inclinen a firmar y ratificar la convención pero no el protocolo facultativo, ya que querrían evitar ser colocados en el banquillo de los acusados, a partir de denuncias de personas con discapacidad.

Es por ello necesario que las organizaciones de personas con discapacidades y otras entidades interesadas en este tema (por ejemplo: Procuradurías o Defensorías y organismos nacionales de derechos humanos), incidan con el propósito de que la firma y ratificación cubra a los dos documentos.

Preguntas evaluativas del capítulo IV

1) Defina que es un tratado o convención:

_____
_____
_____

2) ¿Qué es firma y qué es ratificación de un tratado?

_____
_____
_____
_____

3) Cite tres derechos civiles y políticos contenidos en la convención y valore, brevemente, la importancia de cada uno para las personas con discapacidad:

_____
_____
_____
_____
_____
_____

4) Cite tres derechos económicos, sociales y culturales contenidos en la convención y valore, brevemente, la importancia de cada uno:

_____
_____
_____
_____
_____
_____

5) Explique el principio de indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos e ilustre la explicación con ejemplo.

_____
_____
_____
_____

6) Indique la importancia que tiene el monitoreo nacional y cuál debe ser el papel de las organizaciones de personas con discapacidad, en él.

_____
_____
_____

Capítulo V - ¡A promover la convención y a trabajar por su entrada en vigor!

El fin primordial de este capítulo es ofrecer elementos que fijen la necesidad y la importancia de la divulgación de los contenidos de la convención para comprenderla y saberla utilizar mejor; así como dar elementos y orientaciones para incidir en la firma y los procesos de ratificación del tratado y del protocolo facultativo.

1. Conocer y divulgar la convención

El importantísimo logro que fue la aprobación de una buena convención, construida con el tenaz aporte de la sociedad civil, particularmente las organizaciones de personas con discapacidad, se desvanecería en el tiempo y se debilitaría si este instrumento jurídico internacional, no logra avances en una aplicación sostenida y efectiva por parte de los Estados.

El valioso papel jugado por las organizaciones de la sociedad civil en la elaboración del tratado debe mantenerse, primeramente, en función de la firma y ratificación de la convención y, una vez que entre en vigor, en el proceso de implementación.

Para avanzar en esos propósitos, es necesario impulsar la mayor divulgación del nuevo tratado. Las organizaciones de personas con discapacidad más experimentadas en el tema de los derechos humanos, deberán ser las más interesadas en lograr que esta convención se difunda y se conozca en las entidades públicas, en el sector privado, en distintas organizaciones de la sociedad civil (incluidas Universidades y centros de investigación, organizaciones nacionales de derechos humanos, de mujeres, defensoras de los niños, sindicales, gremiales, etc.), en otras organizaciones del sector y, por supuesto, entre las personas con discapacidad, en general.

Un primer deber de estas organizaciones es hacer que su membresía estudie este tratado; que profundice en sus contenidos y que empiece a aprender a utilizarlo en la defensa y protección de sus derechos.

Por otro lado, debe hacer esfuerzos para lograr que las organizaciones públicas que tienen el deber de reproducir y divulgar el tratado, como los consejos sobre discapacidad de nuestros países y otras entidades relacionadas con la materia (como las Defensorías o Procuradurías de Derechos Humanos), lo hagan lo antes posible. Es necesario vigilar, asimismo, que realicen esta divulgación a través de formatos y medios informativos y de comunicación, que garanticen la accesibilidad; empezando, de esta manera, a aplicar la letra y espíritu de la convención.

Otra línea de trabajo de las organizaciones de personas con discapacidad es organizar y promover la realización de talleres en los cuales, se analice y debata sobre la convención con

el propósito de conocerla mejor y, algo fundamental, familiarizarse con formas y mecanismos de aplicación práctica.

Este trabajo de divulgación y educación es una tarea permanente y a largo plazo, que seguramente afrontará dificultades relacionadas con los bajos niveles educativos, que prevalecen entre las personas con discapacidad. De igual manera, se deberá tomar en cuenta que las personas con discapacidad de nuestros países, en su gran mayoría, no conocen siquiera las leyes de su propio país, que protegen sus derechos. Otro factor que hace más difícil esta necesaria labor informativa y educativa es el hecho que pocas personas con discapacidad están organizadas.

Todas estas condiciones adversas y obstáculos deben de tomarse en cuenta, a la hora de planificar las acciones, pero no deben constituirse en obstáculos insuperables, que desanimen el necesario trabajo que se debe realizar. Precisamente, la convención que se debe conocer y dar a conocer, contiene las disposiciones mediante las cuales, tales situaciones pueden ser superadas para siempre.

La siguiente herramienta fija algunas propuestas de acciones orientadas a promover tareas de divulgación y formación sobre el tratado, desde las organizaciones de personas con discapacidad y que busca a hacer participar en estos esfuerzos tanto a actores institucionales como de la sociedad civil organizada. Asimismo, se pretende que también hagan su contribución actores de la cooperación internacional. Esta herramienta puede ser utilizada para planificar acciones de divulgación, tipo formativa, y acciones de comunicación que apuntan más a un objetivo de incidencia.

a. Ejemplo de Planificación de acciones divulgativas y formativas sobre la Convención

Acciones	Receptores	Responsable de ejecución	Fecha	Observaciones
-Reproducir la convención y el protocolo facultativo y entregarla, invitándoles a su lectura y estudio	Membresía de las organizaciones de personas con discapacidad y sectores cercanos interesados			
-Enviar estos documentos por correo electrónico, invitando a su lectura y estudio	Membresía de las organizaciones de personas con discapacidad y sectores cercanos interesados			
-Reproducir la Guía de la Convención (impresa y formatos accesibles) y entregarla	Multiplicadores que contribuyan a su divulgación			
-Sobre la base de la Guía, organizar talleres sobre la Convención	Membresía de las organizaciones de personas con discapacidad y sectores cercanos interesados			
-Elaborar comunicados de prensa sobre hechos relevantes (campaña para divulgar la Convención, acciones exhortando a la firma y la ratificación, etc.)	Medios de comunicación			
-Organizar y efectuar reunión con entidades relacionadas para organizar una campaña divulgativa de la Convención	Consejos sobre Discapacidad, Procuradurías y Defensorías, ONG nacionales de derechos humanos			
-Organizar y efectuar reunión con entidades de cooperación para solicitarles respaldo para divulgar la Convención (reproducción impresa y en formatos alternativos)	Entidades de cooperación internacional			
-Incidir en el Consejo para que planifique actividades formativas (foros, talleres, seminarios) para profundizar en el conocimiento de la Convención, aprovechando el Decenio Americano de las PcD	“CONADIS”			

2. Debemos saber cómo se ratifica el tratado en nuestros países y planificar acciones de incidencia

Otra tarea inmediata y de primer orden para las organizaciones de personas con discapacidad y otras entidades y personas interesadas en la materia, es presionar e incidir en las instituciones correspondientes para lograr que los representantes de nuestros países firmen el tratado e impulsen procesos encaminados a su más cercana ratificación.

Es pertinente indicar que la firma del tratado es un requisito inevitable para que se inicie tal proceso de ratificación. En el mismo texto de la convención se fija la fecha a partir de la cual, el documento queda abierto para la firma, en este caso, indica que este proceso de firma, se abrió a partir del viernes, 30 de marzo del 2007.

Normalmente, quienes están autorizados para, formalmente, firmar un tratado de esta naturaleza, es el Presidente del país o el Ministro (a) de Relaciones Exteriores o Canciller. En el caso de que ninguno de ellos lo hagan directamente, pueden delegar la firma al representante del país ante las Naciones Unidas, en Nueva York.

Todos los Estados fijan una serie de pasos, establecidos en la normativa interna, que se tienen que cumplir para que los tratados (en nuestro caso, uno de derechos humanos), sea ratificado. Generalmente, este proceso involucra, obligatoriamente, a los Poderes Ejecutivo y Legislativo. Sin embargo, el que el proceso se inicie y se desarrolle con rapidez, en muchas ocasiones, va a depender de sectores institucionales y de la sociedad civil organizada, que están muy interesados en que el tratado se convierta en parte de la legislación nacional y que se avance en la ratificación internacional.

Las organizaciones de la sociedad civil, especialmente las organizaciones de personas con discapacidad deben ser las más interesadas en incidir para que se inicien, se desarrollen y culminen exitosamente estos procesos de ratificación. Pero un elemento muy importante antes de impulsar este tipo de esfuerzos es conocer, en concreto, los pasos que se deben de dar en el país y las instituciones, que deben participar.

Para contar con esta información es necesario ponerse en contacto con las Cancillerías, con la instancia o persona que pueda proporcionar tales datos. Igualmente, en los departamentos legales de los Parlamentos (Congreso o Asamblea Nacional o Legislativa), se puede solicitar esta información. Como ejemplo, hemos tomado el proceso de ratificación según la legislación nicaragüense, ya que la realización del II Encuentro sobre la Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad a nivel nacional permitió este esfuerzo de investigación (ver cuadro). Es muy probable que tal procedimiento sea muy similar en otros países, ya que como se podrá apreciar es un proceso con un sentido lógico.

Los pasos para la ratificación en Nicaragua

1) **Consulta interinstitucional sobre el tratado.** La Cancillería les envía el tratado a instituciones gubernamentales para consultarles sobre las consecuencias prácticas en caso de ratificarlo y convertirlo en ley nacional. Se trata de entidades públicas, cuyos temas están relacionados con los contenidos de la convención; por ejemplo: Ministerio de Salud, Ministerio de Educación, Ministerio de Trabajo, etc.

2) **Exposición de motivos del por qué es necesaria la ratificación.** Basado en la consulta interinstitucional, la Cancillería elabora un documento de exposición de motivos por los cuales, se considera que es necesaria la ratificación del tratado. Entre estos motivos pueden estar –por ejemplo—la situación de discriminación, exclusión y pobreza, que padecen la mayoría de las personas con discapacidad; las violaciones de derechos humanos que se cometen contra este sector de población; lo positivo que es que se cuente con un instrumento jurídico que reconozca y facilite el ejercicio efectivo de los derechos de las personas con discapacidad y así por el estilo.

3) **Presentación de proyecto de ratificación a la Asamblea Nacional.** El Gobierno a través de la Cancillería (o el mismo Presidente) envía el Proyecto de Ratificación a la Asamblea Nacional, que es el poder legislativo unicameral de Nicaragua.

4) **Estudio en comisión de Asamblea Nacional del proyecto para dictamen.** En la Asamblea Nacional es sometido al estudio y discusión de una comisión (generalmente es la Comisión de Asuntos Internacionales), en función que fije un dictamen u opinión sobre el proyecto de ratificación del tratado. Ese dictamen puede ser unánime de aprobación o de rechazo o tener más dictámenes (por ejemplo: Uno de mayoría y otro de minoría). Si el proyecto cuenta con el apoyo de esta comisión deberá pasar al plenario de la Asamblea Nacional.

5) **Colocación del tema en agenda legislativa para debate.** A la Junta Directiva o Directorio de la Asamblea Nacional le corresponde colocar el proyecto de ratificación del tratado, en la agenda legislativa.

6) **Debate para la aprobación o rechazo del proyecto.** De acuerdo a la fecha definida en la agenda legislativa, se inicia el debate del proyecto. Una vez que se culminan las discusiones, el proyecto es sometido a votación y puede ser aprobado o rechazado.

7) **Firma del decreto y publicación en diario oficial "La Gaceta".** Si obtiene el número suficiente de votos en la Asamblea Nacional para ser aprobado, se envía al Presidente de la República para que firme el decreto correspondiente y lo envíe para su publicación en el diario oficial "La Gaceta". Una vez publicado el decreto se puede decir que el tratado ha sido ratificado y se convirtió en ley de la República de Nicaragua.

8) **Entrega de instrumento de ratificación a Secretario General de la ONU.** Le corresponde a la Cancillería entregar el instrumento de ratificación al Secretario General de la ONU, que es la carta oficial en la que se comunica, oficialmente, que el Estado de Nicaragua ratificó la convención y es Estado Parte de ella.

(Fuente: Presentación de Lic. Mario Rodríguez, Cancillería de Nicaragua el 17 de Octubre 2006)

La segunda herramienta (b.) que presentamos, pretende clarificar el papel de los actores involucrados en los diferentes pasos del proceso de ratificación, y de esta manera facilitar la planificación de acciones de incidencia o cabildeo en los diferentes pasos. Hemos utilizado el caso de Nicaragua como ejemplo. Esta herramienta se encuentra en limpio en el **anexo 1.**

Veamos: Los ocho pasos incluidos en la línea horizontal son los recogidos del proceso según el ejemplo de Nicaragua (arriba), empero pueden haber cambios, de acuerdo a lo que disponga la legislación de otros países. Naturalmente, quien use la herramienta en un país que no sea Nicaragua, debe adaptarla según los pasos correspondientes de su propio país.

En la columna vertical, colocada a la izquierda, se incluyen, en primer término, los actores institucionales o del Estado (Presidencia de la República, Cancillería, Ministerios y otras instituciones, Asamblea Nacional, Procuraduría de Derechos Humanos, Consejo Nacional sobre Rehabilitación/ CONARE). Cada uno de estos actores, tiene (o puede tener) un rol relacionado, directa o indirectamente, con uno o más pasos del proceso de ratificación, que se reseñan en cada cuadro de relación.

En la misma columna vertical, bajo los actores institucionales, aparecen los actores de la sociedad civil entre los cuales, se destacan las organizaciones de personas con discapacidad, ONG relacionadas con el tema y ONG nacionales de derechos humanos. Estas organizaciones tienen también diferentes roles, relacionados con la incidencia sobre actores institucionales, con el fin de impulsar el proceso de ratificación y hacer que avance, en sus distintos pasos. Las acciones descritas en la línea de las ONG's en este ejemplo son generales, y eventualmente las organizaciones de cada país deben profundizar y detallar la planificación según sus realidades, tomando en cuenta las responsabilidades de cada actor durante el proceso y los grupos que puedan tener influencia sobre los tomadores de decisión, por ejemplo, los medios de comunicación.

Finalmente, abajo, en la misma columna vertical izquierda, aparecen los actores de la cooperación internacional, con un rol de apoyo, particularmente a las iniciativas y acciones de la sociedad civil.

b. Herramienta de Planificación de acciones para la ratificación del tratado

Objetivo: Impulsar y desarrollar acciones diversas en función de lograr la ratificación de la Convención Internacional sobre Derechos de las Personas con Discapacidad en el menor plazo posible.

Actores	PASOS PARA LA RATIFICACIÓN							
	(1) Consulta inter-institucional sobre el tratado	**(2)** Exposición de motivos del por qué es necesaria la ratificación	**(3)** Presentación de proyecto de ratificación a la Asamblea nacional	**(4)** Estudio en comisión de Asamblea Nacional del proyecto para dictamen	**(5)** Colocación del tema en agenda legislativa para debate	**(6)** Debate para la aprobación o rechazo del proyecto	**(7)** Firma del decreto y publicación en diario oficial "La Gaceta"	**(8)** Entrega de instrumento de ratificación a Secretario General de la ONU
Gobierno	MINREX la realiza a Ministerios y otras instituciones	MINREX	Presidencia de la República				Presidencia de la República	Cancillería/ Misión en ONU
CONARE	Puede ser consultado			Puede ser consultado				
Asamblea Nacional				Comisión estudia y dictamina	Directorio coloca proyecto en la agenda	Realiza los debates correspon-dientes, aprueba o rechaza el proyecto.		
Procuraduría de DDHH/ Procuraduría Especial-Discapacidad	Puede emitir opinión en la consulta.	Seguimiento	Seguimiento/ apoyo a iniciativa del Poder Ejecutivo	Incidencia/ opinión favorable sobre la ratificación del tratado.	Seguimiento	Incidencia/ opinión favorable sobre la ratificación del tratado.		
ONG de Personas con Discapacidad **Otras orgs. de la sociedad civil**	Conoci-miento y seguimiento del proceso de consulta en coordina-ción con MINREX	Apoyo en elaboración de documento de Exposición de Motivos/ oferta a MINREX	Acciones de incidencia para que Presidencia presente el proyecto (cartas, comunicados de prensa, conferencias de prensa, taller por la ratificación, recogida de firmas por la ratificación, etc.)	Acciones de incidencia para que comisión legislativa estudie y dictamine el proyecto favorablemente	Acciones de incidencia para que Junta Directiva de Asamblea Nacional coloque el tema en agenda	Acciones de incidencia sobre diputadas y diputados, y asesores para lograr la aprobación del tratado.		
Cooperación Internacional	Apoyo a planes y acciones de incidencia de la sociedad civil.	Apoyo a planes y acciones de incidencia de la sociedad civil.	Apoyo a planes y acciones de incidencia de la sociedad civil.	Apoyo a planes y acciones de incidencia de la sociedad civil.	Apoyo a planes y acciones de incidencia de la sociedad civil.	Apoyo a planes y acciones de incidencia de la sociedad civil.		

Preguntas evaluativas del capítulo V

1) ¿Está informado de si su país firmó la convención y el protocolo el 30 de marzo del 2007? ¿Quién lo hizo en representación de su Estado? ¿Qué ambiente hay en la Cancillería para impulsar la ratificación del tratado y del protocolo facultativo?

_____
_____
_____
_____
_____
_____

2) ¿Considera que es necesaria una campaña de divulgación del texto de la convención? Si su respuesta es afirmativa, ¿Qué entidad u organizaciones considera que la deben impulsar y a que sectores debe ir dirigida?

_____
_____
_____
_____
_____
_____

3) Investigue cuáles son los pasos, que contempla la legislación de su país para que se logre la ratificación de un tratado como la convención. Tome como referencia los descritos para Nicaragua.

_____
_____
_____
_____
_____
_____

4) A partir de lo investigado, en el punto anterior, reseñe tres acciones de incidencia de organizaciones de personas con discapacidad, dirigidas a hacer avanzar el proceso de ratificación, dirigidas a tres actores institucionales diferentes:

_____
_____
_____
_____
_____

5) ¿Considera que para impulsar acciones por la ratificación del tratado y el protocolo facultativo es necesario que las organizaciones de personas con discapacidad y otras interesadas se unifiquen en un frente común o que mantengan distintas iniciativas separadas?

_____
_____
_____
_____

Capítulo VI - ¡Haciendo uso de la Convención!

El propósito del presente capítulo es informar sobre las necesidades que se generan (o deben generarse), a partir de la ratificación y entrada en vigor de la convención en un país, tanto en lo que se refiere a cambios y adaptaciones de normas internas a través de reformas legislativas como de designación de instituciones y mecanismos para la aplicación del tratado, por medio de políticas públicas y programas. Se destaca también en este capítulo el rol de la sociedad civil en todos estos procesos.

1. Reformas de leyes nacionales a partir de la ratificación del tratado

Una vez que la convención es ratificada por nuestros respectivos países, ésta se convierte en ley nacional y sus disposiciones son integradas al sistema jurídico, en este caso, de protección de los derechos de las personas con discapacidad, independientemente de que haya entrado en vigor o no internacionalmente. Se debe recordar que su entrada en vigor internacional, se dará cuando sea ratificada por 20 Estados.

Algo que habrá que determinar es, que valor o rango tiene el nuevo tratado en relación con la Constitución y las leyes de nuestros países. Tal ubicación de la convención en relación con el sistema jurídico del país, tiene importancia para determinar el peso que tendría el tratado, cuando sea ratificado. Este es un tema que se tendrá que investigar, ya sea buscando y leyendo normas donde esté definido el asunto o, bien, consultando a expertos en la materia. Tenemos cuatro opciones:

(1) que la convención tenga valor superior a la Constitución Nacional); (rango **supra-constitucional**),
(2) que tenga el mismo rango o valor que la Constitución (**constitucional**);
(3) que tenga un valor superior a las leyes del país (**supra-legal**) y
(4) que tenga el mismo valor que las leyes; lo que la coloca en la categoría de **legal**.

Utilicemos un ejemplo. Si queremos averiguar cuál es la relación que establece la normativa de Costa Rica, entre un tratado internacional ratificado por la Asamblea Legislativa y las leyes del país, podemos revisar la Constitución Política costarricense para conocer que dice al respecto.

Precisamente su artículo 7, nos aclara lo que estábamos buscando. Ese artículo dice, textualmente, lo siguiente:

> "Los tratados públicos, los convenios internacionales y los concordatos, debidamente aprobados por la Asamblea Legislativa, tendrán desde su promulgación o desde el día que ellos designen, autoridad superior a las leyes".[3]

[3] Constitución Política de la República de Costa Rica, http://www.asamblea.go.cr/proyecto/constitu/const2.htm

Eso quiere decir que la convención en ese país centroamericano, tendrá un valor superior a sus leyes. Ahora bien, aquí puede surgir la pregunta: ¿Qué valor práctico tiene que hayamos determinado que en Costa Rica el tratado tenga valor supra-legal? Pues bien eso es muy importante, ya que una vez que la convención forme parte del ordenamiento jurídico costarricense (porque ya fue ratificada por este país), una determinada norma que esté en la ley y en la convención, prevalecerá lo que esté escrito en el tratado, siempre y cuando sea más avanzada en materia de derechos humanos.

Pongamos un ejemplo: En este momento, a la hora de resolver un asunto legal que involucre a una persona con discapacidad mental o psico-social (digamos, la herencia de una propiedad), éste será resuelto con lo que fija la ley costarricense en materia de interdicción y curatela, donde pesa mucho el rol del representante de esa persona. Con la entrada en vigor de la convención, tal asunto tendrá un marco distinto, ya que deberá de prevalecer lo que indica el artículo 12 del tratado ("Igual reconocimiento como persona ante la ley"), donde el papel del representante es menor y donde hay una preocupación mayor en proteger ese derecho en las personas con discapacidad.

Ahora veamos otro tema de un valor fundamental. ¿Cómo las disposiciones que contiene la convención se podrán aplicar en nuestros países? Como hemos visto a lo largo de esta Guía, el tratado sobre derechos de las personas con discapacidad, nos ofrece una serie de disposiciones genéricas y de principios, que son muy valiosas para la orientación pero que pueden presentar dificultades para su aplicación práctica. En este sentido, la convención es como un faro, cuya luz sirve para orientar el rumbo del barco. Esa luz debe servir para fijar los cambios que se deben de impulsar, en las normas existentes en el país al momento de la ratificación, para que se ajusten a lo indicado por la convención. Es decir, el tratado aunque se haya ratificado y convertido en parte del ordenamiento jurídico del país, no se podrá aplicar en todos los casos y derechos que reconoce y protege, de manera automática, sino que, en muchas ocasiones, tendrá que hacerse a través de reformas legislativas, que hagan aplicable lo dispuesto por el tratado.

Es a partir de esta necesidad que en el artículo 4 del la convención, relativo a las "Obligaciones generales", establece lo siguiente:

> "Los Estados Partes se comprometen a asegurar y promover el pleno ejercicio de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas con discapacidad sin discriminación alguna por motivos de discapacidad. A tal fin, los Estados Partes se comprometen a:
>
> a. Adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean pertinentes para hacer efectivos los derechos reconocidos en la presente Convención;
>
> b. Tomar todas las medidas pertinentes, incluidas medidas legislativas, para modificar o derogar leyes, reglamentos, costumbres y prácticas existentes que constituyan discriminación contra las personas con discapacidad;"

Así las cosas, una tarea en la que debemos de trabajar las organizaciones de personas con discapacidad y, en general, quienes están interesados en que la convención se aplique y se convierta en instrumento transformador, es comparar cómo los distintos temas contenidos en el tratado, están fijados en las leyes de nuestros países. ¿Tienen el mismo enfoque? ¿Tienen

un enfoque distinto? ¿Consideran de igual o similar manera a las personas con discapacidad? ¿En qué paradigma o modelo se basan estas normas? ¿En el tradicional, en el médico, en el derechos humanos y de desarrollo social?

Para desarrollar esta tarea, podemos aplicar este método: En una primera columna, colocamos la Convención de la ONU, en la contigua (a la derecha) colocamos la ley nacional sobre discapacidad y en las columnas subsiguientes otras leyes que contengan disposiciones sobre las personas con discapacidad. Podemos dejar una columna final, en la cual se puedan colocar las observaciones, una vez que hayamos comparado y analizado las normas existentes en las leyes nacionales y los contenidos equivalentes en la convención internacional.

Pongamos un par de ejemplos:

a. Comparación entre la Convención y la Ley de Equiparación de Oportunidades de El Salvador (decreto Nº 888)/ Tema: Accesibilidad.

Texto de Convención	Ley salvadoreña	Observaciones/ Conclusión
Artículo 9. **Accesibilidad** 1. A fin de que las personas con discapacidad puedan vivir en forma independiente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida, los Estados Partes adoptarán medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales. Estas medidas, que incluirán la identificación y eliminación de obstáculos y barreras de acceso, se aplicarán, entre otras cosas, a: a. Los edificios, las vías públicas, el transporte y otras instalaciones exteriores e interiores como escuelas, viviendas, instalaciones médicas y lugares de trabajo; b. Los servicios de información, comunicaciones y de otro tipo, incluidos los servicios electrónicos y de emergencia. 2. Los Estados Partes también adoptarán las medidas pertinentes para: a. Desarrollar, promulgar y supervisar la aplicación de normas mínimas y directrices sobre la accesibilidad de las instalaciones y los servicios abiertos al público o de uso público; b. Asegurar que las entidades privadas que proporcionan instalaciones y servicios abiertos	**CAPITULO III** **ACCESIBILIDAD** **Art. 12.-** Las entidades responsables de autorizar planos y proyectos de urbanizaciones, garantizarán que las construcciones nuevas, ampliaciones o remodelaciones de edificios, parques, aceras, jardines, plazas, vías, servicios sanitarios y otros espacios de propiedad publica o privada, que impliquen concurrencia o brinden atención al publico, eliminen toda barrera que imposibilite a las personas con discapacidades, el acceso a las mismas y a los servicios que en ella se presten. En todos estos lugares habrá señalización con los símbolos correspondientes. **Art. 13.-** Los establecimientos públicos o privados, deben contar por lo menos, con un tres por ciento de espacios destinados expresamente para estacionar vehículos conducidos o que transporten personas con discapacidad; estos espacios deben estar ubicados cerca de los accesos de las edificaciones. **Art. 14.-** Los vehículos conducidos o que transporten personas con discapacidad deberán contar con una identificación y autorización para el transporte y estacionamiento, expendida por las autoridades competentes en materia de transporte. **Art. 15.-** Los establecimientos públicos o privados deberán procurar que los ascensores cuenten con facilidades de acceso, manejo, señalización visual, auditiva, y dáctil y con mecanismos de emergencia, de manera que puedan ser	**Observación 1:** La ley salvadoreña está muy centrada en el entorno físico y muy limitadamente en el entorno informativo y comunicacional. Por su parte, la convención aborda el tema de accesibilidad, de manera amplia, incluyendo a todas las personas con discapacidad, que se pueden ver afectadas por la falta de accesibilidad en distintas áreas. **Observación 2:** En la convención, se plantea la adopción de medidas para asegurar el acceso a los distintos ámbitos donde se requiere accesibilidad. En la ley salvadoreña, se fijan las obligaciones de manera muy vaga o débil. Por ejemplo, en el transporte, no se fija la obligación del Estado de garantizar transporte colectivo accesible para todas las personas, incluidas las PcD y en vez de garantizarse la accesibilidad a los programas informativos, se indica que se procurará. **Observación 3:** Mientras en la Convención se fijan medidas concretas para asegurar la accesibilidad a la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones; en la ley de El Salvador, prácticamente, este tema no es abordado. **Conclusión:** Es necesaria una reforma legislativa a la ley salvadoreña que haga incorporar todos los temas de accesibilidad contenidos en la convención y con una obligación más firme y clara para el Estado salvadoreño.

al público o de uso público tengan en cuenta todos los aspectos de su accesibilidad para las personas con discapacidad; c. Ofrecer formación a todas las personas involucradas en los problemas de accesibilidad a que se enfrentan las personas con discapacidad; d. Dotar a los edificios y otras instalaciones abiertas al público de señalización en Braille y en formatos de fácil lectura y comprensión; e. Ofrecer formas de asistencia humana o animal e intermediarios, incluidos guías, lectores e intérpretes profesionales de la lengua de señas, para facilitar el acceso a edificios y otras instalaciones abiertas al público; f. Promover otras formas adecuadas de asistencia y apoyo a las personas con discapacidad para asegurar su acceso a la información; g. Promover el acceso de las personas con discapacidad a los nuevos sistemas y tecnologías de la información y las comunicaciones, incluida Internet; h. Promover el diseño, el desarrollo, la producción y la distribución de sistemas y tecnologías de la información y las comunicaciones accesibles en una etapa temprana, a fin de que estos sistemas y tecnologías sean accesibles al menor costo.	utilizados por todas las personas. **Art. 16.-** Para garantizar la movilidad y seguridad en el transporte público, deberán establecerse normas técnicas congruentes a las necesidades de las personas con discapacidad; asimismo, se acondicionaran los sistemas de señalización y orientación de espacio físico. **Art. 17.-** Las instituciones públicas o privadas procurarán que los programas de información al público, sean presentados en forma accesible a todas las personas.	

b. Comparación entre la Convención y la Ley de Prevención, Rehabilitación y Equiparación de Oportunidades de Nicaragua (Ley Nº 202)/ Tema: Enfoque sobre la discapacidad.

Texto de Convención	Ley nicaragüense	Observaciones/ Conclusión
Artículo 1. Propósito El propósito de la presente Convención es promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente. Las personas con discapacidad incluyen 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. **----------**	**Capítulo II. Políticas de Prevención, Rehabilitación y Equiparación de Oportunidades y su Aplicación** **Artículo 5.-** La existencia de la discapacidad es un problema social; las personas con discapacidad ven reducidas sus oportunidades de trabajo y de mejorar su calidad de vida. Por ello, es responsabilidad del Estado y la sociedad civil establecer sistema de: a) Vigilancia epidemiológica sobre las discapacidades que permita desarrollar acciones y programas de prevención en todos los niveles. b) Rehabilitación física, mental y social que permita la incorporación plena de la persona discapacitada a la vida de la sociedad. c) Acciones legales y morales tendientes a presentarle al discapacitado igualdad de oportunidades en su integración laboral, recreativa y social, que le aseguren el pleno ejercicio de sus derechos humanos y ciudadanos.	(**Nota:** En este caso, no están colocando textos plenamente equiparables. Colocamos, más bien, dos textos que sirven para diferenciar los enfoques de ambos instrumentos jurídicos.) **Observación 1:** En la convención se concibe la discapacidad como un producto social, derivado de la interacción entre las deficiencias de una persona y las barreras del entorno. Por su parte, en la ley 202 se caracteriza a la existencia de la discapacidad como un problema social. **Observación 2:** Consecuente con la idea anterior, en la Convención es el Estado, el obligado, principalmente, a generar las condiciones que garanticen la participación, plena y efectiva, de las PcD en la sociedad en igualdad que las demás. En cambio, en la norma nicaragüense, se fija una responsabilidad compartida entre el Estado y la sociedad civil. **Observación 3:** La Convención definida como un tratado sobre derechos de las personas con discapacidad, no aborda el tema de la prevención en virtud de que se considera como un tema de salud pública. En la ley 202, es uno de los tres importantes componentes de este instrumento legal. **Conclusión:** Es necesaria una reforma a la ley nicaragüense que modifique el enfoque con respecto a la discapacidad, centrándose en el modelo de derechos humanos y de desarrollo social (lo que incluiría un cambio en la definición de persona con discapacidad).

2. Incidencia y vigilancia de las ONG de personas con discapacidad

Con la ratificación de tratado, como hemos visto, a las organizaciones de personas con discapacidad se les amplía la agenda de actuación, tanto en el ámbito nacional como internacional.

En el plano nacional podemos distinguir entre varias tareas, dos muy importantes: Una, la que revisamos más arriba: Impulsar reformas en la legislación nacional para que se ajuste a los contenidos de avanzada de la convención. La segunda tiene que ver con el monitoreo nacional del tratado.

En este punto es necesario recordar lo que dice el artículo 33 de la convención, referente a la aplicación y seguimiento internacionales. Se indica en este artículo que "Los Estados Partes, de conformidad con su sistema organizativo, designarán uno o más organismos gubernamentales encargados de las cuestiones relativas a la aplicación de la presente Convención y considerarán detenidamente la posibilidad de establecer o designar un mecanismo de coordinación para facilitar la adopción de medidas al respecto en diferentes sectores y a diferentes niveles".

Para las ONG, una tarea de primer orden será incidir para que la o las entidades gubernamentales, encargadas del seguimiento y el monitoreo sean las idóneas y que cumplan, eficaz y eficientemente, las tareas encomendadas.

Cabe aquí en esta labor de vigilancia, destacar lo que afirma ese mismo artículo 33 de la convención: "La sociedad civil, y en particular las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan, estarán integradas y participarán plenamente en todos los niveles del proceso de seguimiento".

El Estado, al ratificar la convención, convierte en norma de acatamiento obligatorio, el texto anterior sobre ese importante papel de la sociedad civil en el seguimiento nacional. Nos corresponde a las ONG darle contenido y hacer acatar tal disposición.

En este sentido, será muy importante para las organizaciones de la sociedad civil, especialmente para las organizaciones de personas con discapacidad, estar bien enteradas sobre qué instancia gubernamental y con que criterios, va definir a la o instituciones encargadas "de las cuestiones relativas a la aplicación" del tratado. Asimismo, qué mecanismos de coordinar establecerá el gobierno "para facilitar la adopción de medidas".

Es muy importante para las organizaciones de personas con discapacidad invocar, en este sentido, lo que dice el inciso 3, artículo 4 del texto de la convención, que expresa lo siguiente:

> "En la elaboración y aplicación de legislación y políticas para hacer efectiva la presente Convención, y en otros procesos de adopción de decisiones sobre cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad, los Estados Partes celebrarán consultas estrechas y colaborarán activamente con las personas con discapacidad, incluidos los niños y las niñas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan".

Las organizaciones deben reclamar y hacer valer el derecho de participación de las personas con discapacidad en todo lo que les concierne, tanto a través de consultas

eficaces, democráticas y transparentes como reivindicando contar con representantes suyos en las instancias gubernamentales mencionadas.

Otro gran tema relacionado con la incidencia y vigilancia de las organizaciones de la sociedad civil en la aplicación del tratado tiene que ver el diseño, formulación y ejecución de políticas públicas y programas, a través de los cuales, lo dispuesto por la convención en materia de derechos humanos, no discriminación y desarrollo social, se convierte en acciones efectivas y de impacto en las condiciones de vida de las personas con discapacidad.

Este debe ser un esfuerzo y proceso permanente de acción e incidencia, desde la sociedad civil, sin embargo, al entrar en vigor el tratado internacional, se cuenta con instrumento fuerte y valioso, con el cual se debe dar un impulso mayor a este trabajo de incidencia.

En resumen, la agenda de las organizaciones de personas con discapacidad y otras relacionadas e interesadas con la materia, se debe revitalizar, a partir de la entrada en vigor de la convención, en tres áreas:

-Impulso de reformas legislativas para hacer práctica la aplicación del tratado,

-Vigilancia sobre los mecanismos gubernamentales encargados de aplicar la convención e incidencia para garantizar consultas y participación en la toma de decisiones, y

-Incidencia en políticas públicas y programas que le den vida al desarrollo social, que orienta el tratado.

Preguntas evaluativas del capítulo VI

1) Una vez que entre en vigor la convención en su país, a partir de su correspondiente ratificación, ¿Qué valor tiene en relación a las leyes? Investigue y explique.

_____
_____
_____
_____
_____
_____

2) ¿Puede la convención entrar en vigor en su país antes de su entrada en vigor internacional (cuando 20 Estados la hayan ratificado)? Explique.

_____
_____
_____
_____
_____
_____

3) Identifique un tema en la ley sobre discapacidad de su país y lo compara cómo está enfocado en el texto de la convención. Analice y explique si así esta bien o es necesario hacerle cambios.

_____
_____
_____
_____
_____
_____

4) Investigue qué atribuciones y obligaciones le atribuye la ley de su país al CONADIS (o institución equivalente. ¿A partir de tales obligaciones y atribuciones, qué papel le fijaría al "CONADIS" en la aplicación del tratado, según lo que indica el artículo 33 de la convención?

_____
_____
_____
_____
_____

5) ¿Qué rol les fijaría Usted a las organizaciones de personas con discapacidad en el monitoreo nacional para la aplicación de lo que dice la convención?

_____
_____
_____
_____
_____
_____

Capítulo VII - La labor de vigilancia internacional de la convención y el papel de la sociedad civil

El objetivo principal del presente capítulo es empezar a familiarizar a los defensores y promotores de los derechos de las personas con discapacidad, en las tareas que deberá de cumplir el órgano de vigilancia del tratado y las amplias posibilidades de incidencia, que tendrá la sociedad civil, tanto por medio de las organizaciones sociales de personas con discapacidad como de ONG técnicas, especialmente, en los informes y, recomendaciones y sugerencias, que podrá hacer este órgano, a los Estados Partes.

1. Los mecanismos de vigilancia internacional para la implementación del tratado

Como sabemos la convención entrará en vigor internacionalmente, inmediatamente después de que el Secretario General de la ONU, reciba el veinteavo instrumento de ratificación.

A partir de ese momento, para todos los países que son Estados Partes y los que se vayan incorporando, ya porque ratificaron el tratado, ya porque se adhirieron a él, deben cumplirse las acciones de implementación; asimismo se activan los mecanismos de vigilancia y monitoreo del tratado.

Hay que recordar, según lo que dispone la Convención en su artículo 40, los Estados Partes deberán de reunirse en su primera conferencia, para considerar todo lo relativo a la aplicación del tratado, en un plazo no mayor de seis meses, a partir de la fecha de entrada en vigor.

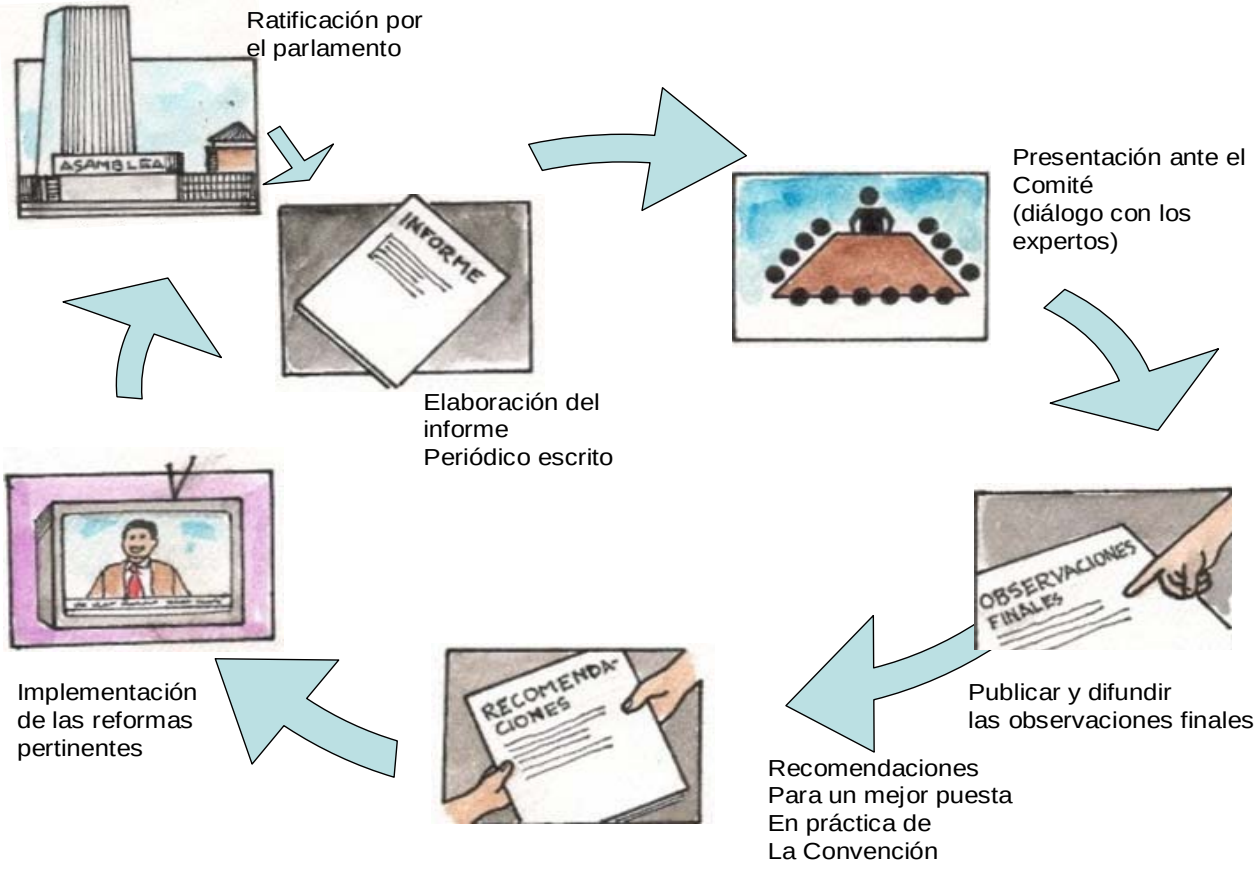
Igualmente, antes de que se cumplan los seis meses, después de la entrada en vigor de la convención, los Estados parte deberán elegir los doce miembros iniciales (expertos independientes) del Comité sobre Derechos de las Personas con Discapacidad. El resto de los miembros del comité se podrán elegir hasta que otros 60 países hayan ratificado la convención, llegando así su número máximo, 18 miembros.

2. La labor de los órganos de vigilancia

Todos los tratados de derechos humanos de Naciones Unidas, cuentan con un órgano de vigilancia y monitoreo, que tiene como función principal, velar por la implementación, por parte de los Estados, de las obligaciones y normas de la correspondiente convención o pacto.

Seguidamente, nos vamos a concentrar en una de sus principales funciones. El examen de

los informes presentados por los Estados partes, para emitir sus correspondientes sugerencias y recomendaciones (artículo 36).



Obligaciones de un Estado Parte después de la ratificación de la convención

Sobre este ámbito que relacionará al futuro comité con los Estados Partes, es muy importante que las organizaciones de personas con discapacidad y cualquier otra instancia de la sociedad civil interesada en este tema, estén muy bien informadas y preparadas para incidir en su trabajo.

Es bueno indicar que todos los órganos existentes hasta el presente, cumplen su labor desde Ginebra, Suiza; con la sola excepción del órgano de vigilancia de la CEDAW[4], que tiene su sede en Nueva York. El Comité de la Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad, cuando se conforme, tendrá su oficina en Ginebra.

Con el propósito de avanzar en este tema que relacionaría en un futuro cercano, a las organizaciones de la sociedad civil, ya sea organizaciones de personas con discapacidad como ONG técnicas con el órgano de vigilancia de la convención, vamos a reproducir una parte de un importante documento de "Amnistía Internacional" sobre el tema. Amnistía Internacional "es un movimiento global integrado por personas, en su mayoría voluntarias, que trabajan para que se respeten los derechos humanos en todo el mundo": (http://www.es.amnesty.org/).

Esta organización internacional ha acumulado una rica experiencia a lo largo de los años en la incidencia en los órganos de los tratados. Por el futuro valor que tendrá este tema para los

[4] Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer

defensores y promotores de los derechos de las personas con discapacidad, que se propongan utilizar la convención de la ONU, reproducimos un valioso instructivo de Amnistía Internacional, que sistematiza su experiencia en este campo. Se aclara, asimismo, que al documento citado, se le hicieron algunas pequeñas modificaciones para ajustarlo a los propósitos del presente trabajo.

3. Las ONG y los órganos de vigilancia

a. Esfuerzo unitario

Hemos examinado en el capítulo anterior de esta guía, el enorme valor que tendrá la incidencia de las organizaciones de personas con discapacidad y las ONG interesadas en el tema sobre las instituciones del Estado, en el marco del monitoreo nacional, en función de la implementación de todo lo dispuesto por la convención.

Lo que vamos a examinar es la labor de incidencia que deben desarrollar esas organizaciones de la sociedad civil, en el ámbito del monitoreo internacional del tratado. En ambos ámbitos, hay un factor que es clave para desarrollar una labor de incidencia más fuerte y eficaz. Es el impulso de iniciativas, esfuerzos y acciones unitarias y coordinadas entre todas las organizaciones de la sociedad civil interesadas en esta importantísima labor de monitoreo para la puesta en práctica de la convención. Incluso, cabría que en cada país se examina la posibilidad de constituir un comité permanente de la sociedad civil, que unifique y coordine todo ese tipo de esfuerzos.

b. Fuentes de información alternativa: Orientaciones para incidir mejor

Cuando un órgano de vigilancia de un tratado, en el caso que nos ocupa, sería el Comité de la Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad, se prepara para examinar un informe presentado por un Estado Parte, es muy útil toda la información que las organizaciones no gubernamentales (ONG), puedan facilitarle, ya sea por escrito o en forma oral.

Las ONG nacionales, regionales e internacionales, a menudo, son la única fuente de información alternativa de que pueden disponer, a la contenida en el informe presentado por ese Estado Parte. En virtud de que este proceso culmina con la aprobación de recomendaciones que el Estado está obligado a cumplir, es importante que los órganos de vigilancia de los tratados, dispongan de información variada que refleje, con la mayor precisión posible, la situación existente en un país. En nuestro caso, es necesario recabar información sobre la situación de los derechos de las personas con discapacidad. Las ONG pueden contribuir a lograr este objetivo a través de diferentes formas:

- Preparando información por escrito dirigida a los miembros del órgano de vigilancia del tratado;
- Asistiendo a la sesión que proceda para informar a los miembros de dicho órgano
- Haciendo un seguimiento del cumplimiento por el Estado Parte, de las recomendaciones formuladas por el órgano de vigilancia pertinente

Veremos en detalle que significa cada uno de ellas:

Preparando información por escrito dirigida a los miembros del órgano de vigilancia del tratado;

¿Para qué sirve la información por escrito?

La información por escrito sirve para que los miembros de los órganos de vigilancia de los tratados se formen una opinión clara de la situación real del país que se somete a examen, y en concreto para: formular preguntas indagatorias a la delegación gubernamental, y elaborar recomendaciones útiles y pertinentes.

Preparación de información escrita para un órgano de vigilancia de un tratado

-En relación con el tratado

Lo más importante es que las ONG se familiaricen con el contenido del tratado cuyo cumplimiento por un Estado Parte se va a examinar y que verifiquen que sus motivos de preocupación guardan relación con el tratado. Deben también comprobar si el Estado Parte ha formulado alguna reserva en el momento de la ratificación que pueda limitar el ámbito de aplicación de las disposiciones del tratado (aunque esto no impide que el órgano de vigilancia realice preguntas sobre las razones por las que el Estado Parte ha formulado una reserva restrictiva).

-En relación con los informes del Estado Parte

Antes de preparar información por escrito para remitirla a un órgano de vigilancia de un tratado, las ONG deben comprobar si está previsto que dicho órgano examine el informe presentado por el Estado Parte.

Se puede obtener información sobre el calendario para el examen de informes presentados por Estados Partes tanto en la secretaría del propio órgano, como en el sitio web de la **Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH): http://www.unhchr.ch/spanish/map_sp.htm.** Es importante ponerse en contacto con dicha secretaría para confirmar que se va a proceder a examinar el informe conforme a lo previsto y para conocer cuándo termina el plazo de presentación de material por las ONG.

Normalmente, el informe presentado por un Estado Parte se hace público seis semanas antes de la reunión del órgano de vigilancia del tratado. Por lo general, la secretaría de dicho órgano facilita ejemplares del informe. Si no, se pueden obtener en el sitio web de la Oficina del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos (ACNUDH)

Recomendaciones anteriores y otra documentación pertinente

-A las ONG les resultará útil consultar las recomendaciones que los órganos de vigilancia de los tratados hayan dirigido con anterioridad al gobierno del Estado Parte en cuestión, tras examinar informes previos. Puede también resultar adecuado que consulten las conclusiones alcanzadas por los mecanismos temáticos y sobre países de la ONU que presentan informes a la Comisión de Derechos Humanos todos los años.

Las ONG pueden realizar búsquedas sencillas en el sitio web de la Oficina del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos (ACNUDH) tanto de documentos de los órganos establecidos por la Carta de las Naciones Unidas como de los órganos de vigilancia de los tratados para tener acceso a información variada de expertos de la ONU en derechos humanos, incluidas sus recomendaciones. Vale la pena consultar las recomendaciones formuladas por todos los órganos de vigilancia de los tratados, dado que existen muchas áreas coincidentes.

Si el Estado en cuestión es miembro de una organización intergubernamental regional puede verse sometido al escrutinio de mecanismos de derechos humanos regionales. Entre éstos se encuentran, la Organización de los Estados Americanos y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Los órganos de vigilancia de los tratados pueden remitirse a las recomendaciones formuladas por estos órganos.

Si es la primera vez que la ONG facilita información a un órgano de vigilancia de un tratado, es aconsejable acreditarse enviando una carta de presentación que explique el cometido y la fecha de creación de la organización. Algunos órganos de vigilancia de tratados fijan un determinado procedimiento para que las ONG participen en sus sesiones. Por ejemplo, así lo tiene dispuesto el órgano de vigilancia de CEDAW. Mientras tanto el órgano de monitoreo de la convención sobre trabajadores inmigrantes, es más flexible, al indicar que “no es necesaria una acreditación oficial para asistir”. Las ONG podrán investigar las condiciones que fija cada órgano en los sitios web de cada comité.

A fin de ayudarles a preparar los informes, los órganos de vigilancia de los tratados han establecido unas directrices para la elaboración de los informes por los Estados Partes, que permiten conocer el tipo de información que los órganos de vigilancia tratan de recabar y la forma en que se agrupan los artículos para que los examine el órgano de vigilancia.

Se debe tener en cuenta que las ONG no están obligadas a informar sobre el cumplimiento de cada uno de los artículos del tratado, por lo que basta con que relacionen sus motivos de preocupación con los artículos que hagan al caso.

Las ONG deben procurar que sus informes sean breves, con una extensión preferiblemente inferior a las 12 páginas. Los miembros del órgano de vigilancia del tratado podrían verse abrumados por un exceso de información procedente de distintas fuentes. Si es posible, conviene incluir un resumen al inicio y una lista de conclusiones y recomendaciones dirigidas al gobierno al final del informe.

Es importante fundamentar las afirmaciones, entre otras formas, adjuntando copias de la documentación pertinente (por ejemplo, artículos de prensa, informes médicos, etc.). Si se hace alusión al contenido del informe presentado por el Estado Parte o a cualquier otro documento de la ONU, conviene citar la referencia del párrafo.

Téngase en cuenta que los órganos de vigilancia de los tratados trabajan en, al menos, tres idiomas (inglés, francés y español) pero es posible que algunos de sus miembros sólo hablen uno de ellos. No disponen de un servicio de traducción de los informes presentados por las ONG.

Las secretarías de los órganos de vigilancia agradecen que las ONG les envíen múltiples copias de sus informes. Si la organización tiene capacidad para ello, pueden consultar a la secretaría del órgano correspondiente el número de copias que desea recibir.

Divulgación de la información facilitada por la ONG

La ONG puede divulgar su informe a nivel nacional para atraer la máxima atención en torno a sus motivos de preocupación y al hecho de que un órgano internacional integrado por expertos independientes va a someter a escrutinio la trayectoria de un estado en materia de derechos humanos.

Puede enviarse una copia del informe al gobierno correspondiente antes de la reunión del órgano de vigilancia del tratado, si bien es cierto que algunos órganos envían copias a los gobiernos en cuestión de todos los informes que les han remitido las ONG.

Asistiendo a la sesión que proceda al periodo de sesiones oficiales para informar a los miembros de dicho órgano

¿Para que sirve la asistencia de ONG's antes del examen de un informe del país?

La asistencia de las ONG's o OPCDs sirve para brindarle información alternativa de la situación del cumplimiento del dicho tratado a los miembros del órgano de vigilancia. Sirve, asimismo, para establecer contactos directos con los miembros de los tratados para efectuar una labor de incidencia más eficiente sobre los puntos más importantes que ha relevado la información escrita.

Hay que señalar dos aspectos en relación con la asistencia a las sesiones que comporta el examen de un informe de un Estado Parte:

- la participación en reuniones en las que las ONG facilitan información oral (carácter privado);
- la asistencia al periodo de sesiones oficial (carácter público).

Participación en reuniones en las que las ONG facilitan información oral

Algunos de los órganos de vigilancia de los tratados, concretamente el Comité de Derechos Humanos y el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW), organizan reuniones inmediatamente antes de someterse a examen público un informe de un Estado Parte para recibir información oral de las ONG. Otros, como el Comité de los Derechos del Niño y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, inician su trabajo previo al periodo de sesiones para trabajar sobre un país a fin de disponer del máximo de tiempo para los preparativos.

En todos los casos, es aconsejable consultar a la secretaría del órgano correspondiente sobre los trámites necesarios para participar en estas reuniones, incluido cuánto tiempo se les concederá para intervenir (ya que pueden ser sólo unos minutos).

Los órganos de vigilancia de los tratados no disponen de medios para sufragar la asistencia de las ONG a las reuniones, que se celebran en sesiones privadas a puerta cerrada. Al ser ésta su naturaleza, no asisten a ellas representantes gubernamentales, no se levantan actas oficiales y tampoco se ofrecen servicios de interpretación. Si bien la participación en una reunión de información oral previamente concertada tiene sus ventajas, cabe la posibilidad de reunirse informalmente con miembros del órgano de vigilancia del tratado (en caso de asistir solamente a las sesiones de carácter público).

Asistencia al periodo de sesiones oficial

Los órganos de vigilancia de los tratados examinan los informes en sesiones abiertas. Esto significa que los medios de comunicación, las ONG y el público en general pueden asistir a ellas. Aunque no se les permite participar en las actuaciones, hacer declaraciones o dirigirse a los miembros del órgano de vigilancia del tratado durante las sesiones, las ONG pueden concertar reuniones breves con miembros del órgano de vigilancia durante las pausas. Ahora bien, los miembros del órgano de vigilancia formulan la mayoría de las preguntas a la delegación gubernamental durante la primera sesión, por lo que es esencial que hablen con los miembros con antelación suficiente al comienzo de ésta.

La otra ventaja de asistir al periodo de sesiones es que podrán oír el debate y tomar nota de los comentarios y recomendaciones que formule el órgano de vigilancia del tratado. Éstos se hacen públicos por lo general poco después del término del periodo de sesiones, y se pueden obtener en el sitio web de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) o solicitándolos a la secretaría del órgano de vigilancia pertinente (cabe la posibilidad de que el personal esté muy ocupado si el periodo de sesiones no ha concluido aún).

Las medidas de seguridad en las oficinas de la ONU son muy estrictas. Las ONG que deseen asistir a un periodo de sesiones deben notificarlo con antelación a la secretaría del órgano de vigilancia al objeto de recibir una acreditación para acceder al edificio de la ONU.

→ Haciendo un seguimiento del cumplimiento por el Estado Parte, de las recomendaciones formuladas por el órgano de vigilancia pertinente

¿Para que sirve el seguimiento de la aplicación de parte de las ONGs?

Sirve para informar el público sobre las recomendaciones brindadas por el órgano de vigilancia y de las violaciones de derechos humanos que se cometen en el país. Esto ayuda en la creación de conciencia en la población, y para crear presión en el gobierno.

Seguimiento y aplicación

.

“Debemos asegurarnos de que todos los países, grandes o pequeños, comprenden y están dispuestos a aplicar las disposiciones de los tratados de derechos humanos [...] Y debemos asegurarnos de que su trabajo, y el trabajo de otros expertos, es conocido por la gente corriente de todas las ciudades, pueblos, e incluso las zonas más remotas”. (Discurso de apertura del 76º periodo de sesiones del Comité de Derechos Humanos pronunciado por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Sergio Vieira de Mello. Ginebra, 14 de octubre de 2002.

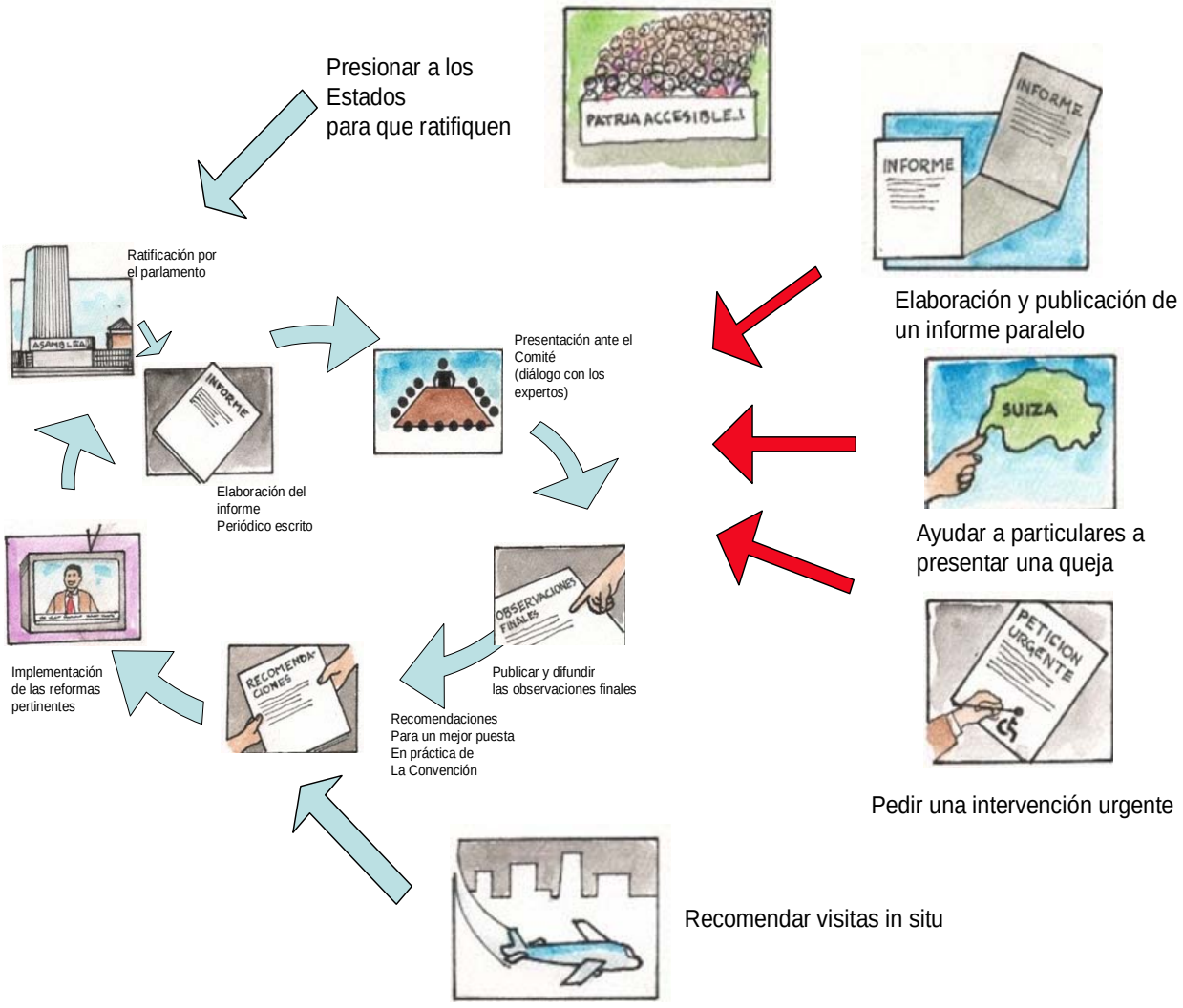
Un aspecto decisivo del proceso de supervisión del cumplimiento de los tratados es la aplicación de las recomendaciones formuladas por el órgano de vigilancia. Si bien éste espera que el gobierno le informe sobre la forma en que ha aplicado sus recomendaciones, normalmente esto no ocurre hasta el momento en que el órgano examina el siguiente informe de dicho Estado.

Las recomendaciones formuladas por los órganos de vigilancia de los tratados normalmente se hacen públicas al poco de concluir el periodo de sesiones de dicho órgano, y pueden obtenerse en el sitio web de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH). Contienen una lista de los motivos que, en opinión del órgano

de vigilancia, están impidiendo la aplicación efectiva del tratado, además de recomendaciones concretas que el gobierno lleva a la práctica para satisfacer las obligaciones dimanantes del tratado.

Si bien los órganos de vigilancia de los tratados a menudo instan a los Estados Partes a difundir ampliamente las recomendaciones, estos raramente lo hacen. Por ello, las ONG pueden cumplir una función importante haciendo circular las recomendaciones dentro del país en cuestión. Se pueden facilitar copias a los medios de comunicación, para que den la máxima publicidad a la reunión del órgano de vigilancia del tratado y a las recomendaciones resultantes. Se les puede animar a hacer un seguimiento directo de la respuesta del gobierno, por ejemplo, a través de entrevistas con los responsables de los ministerios pertinentes.

Las ONG nacionales y locales pueden utilizar las recomendaciones para trabajar con el gobierno local, los diputados del Parlamento y las autoridades nacionales. Se puede crear un grupo especial de ONG al que se encomiende la tarea de vigilar la aplicación de las recomendaciones y de concebir estrategias de campaña para mantener la presión sobre el gobierno.



Posibles intervenciones de las ONG's en la vigilancia de los tratados

Preguntas evaluativas del capítulo VII

1) ¿Qué son órganos de vigilancia de los tratados y cuáles funciones cumplen?

_____
_____
_____
_____

2) ¿Cuándo se constituirá y empezará a trabajar el Comité de La Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad? ¿En qué ciudad tendrá su sede?

_____
_____
_____
_____

3) ¿Qué elementos debe tomar en cuenta una ONG a la hora de preparar un informe dirigido a un órgano de vigilancia?

_____
_____
_____
_____

4) ¿Considera Usted que es importante que una ONG de un determinado país pueda conocer el Informe del Estado Parte de ese país? ¿Puede conocer tal informe a través de algún mecanismo de naciones Unidas?

_____
_____
_____
_____
_____

5) ¿Qué es “un informe sombra”? ¿Qué características deben de tener este tipo de informes?

_____
_____
_____
_____
_____

6) ¿Cómo podría una ONG dar seguimiento del cumplimiento por el Estado Parte, de las recomendaciones formuladas por un órgano de vigilancia?

_____
_____
_____
_____
_____

Anexo 1 Herramienta para planificar acciones de incidencia

Actores	PASOS PARA LA RATIFICACIÓN							
	(1) Consulta inter-institucional sobre el tratado	**(2)** Exposición de motivos del por qué es necesaria la ratificación	**(3)** Presentación de proyecto de ratificación a la Asamblea nacional	**(4)** Estudio en comisión de Asamblea Nacional del proyecto para dictamen	**(5)** Colocación del tema en agenda legislativa para debate	**(6)** Debate para la aprobación o rechazo del proyecto	**(7)** Firma del decreto y publicación en diario oficial "La Gaceta"	**(8)** Entrega de instrumento de ratificación a Secretario General de la ONU
Gobierno								
CONARE								
Asamblea Nacional								
Procuraduría de DDHH/ Procuraduría Especial-Discapacidad								
ONG de Personas con Discapacidad **Otras orgs. de la sociedad civil**								
Cooperación Internacional								

FUENTES BIBLIOGRÁFICAS CONSULTADAS

1) Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, ONU 2006, http://www.un.org/esa/socdev/enable

2) Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Nueva York y Ginebra, 2006 (http://www.ohchr.org/spanish/about/publications/docs/FAQ_sp.pdf).

3) El Sistema de los derechos humanos de la ONU: declaraciones, mecanismos y documentos, Red Internacional para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Red-DESC), (http://www.escr-net.org/resources/resources_show.htm?doc_id=425978&attribLang_id=13441)

4) Documentos de Derecho Internacional de Derechos Humanos, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, (http://www.ohchr.org/spanish/law/)

5) Los Derechos Humanos y Naciones Unidas, Dependencia de Información al Público de Naciones Unidas, (http://www.un.org/spanish/geninfo/faq/hr2.htm)

6) Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, Asamblea General de las Naciones Unidas, cuadragésimo octavo periodo de sesiones, Resolución 46/96, de 20 de diciembre de 1993 (documento A/RES/48/96, de 4/3/94).

7) Diferentes documentos informativos y analíticos donde se informó a la lista Yahoo “discapacidad y derechos humanos” sobre los períodos de sesiones del Comité Ad Hoc, Luis Fernando Astorga Gatjens, junio, 2003-agosto, 2006.

8) Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), Sitio web: http://www.cidh.org/Default.htm

9) Entrevista a Soraya Long, Directora de la Oficina de Mesoamérica del Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL), realizada por Luis Fernando Astorga Gatjens, San José, Costa Rica, Enero, 2007.

10) Declaración de Beijing, Alianza Internacional sobre Discapacidad, Beijing, China, Marzo, 2000.

11) Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Naciones Unidas A/RES/61/106, Sexagésimo primer período de sesiones, Asamblea General, http://www.un.org/spanish/disabilities/convention/

12) Procedimiento de quejas individuales/ Protocolos facultativos de tratados de derechos humanos de Naciones Unidas (http://es.wikipedia.org/wiki/Procedimiento_de_quejas_individuales#Fase_de_admisibilidad)

13) ¿Qué son los órganos de vigilancia de los tratados?, Amnistía Internacional (AI), (http://web.amnesty.org/pages/treaty-bodies-esl)

14) Gerard Quinn, Theresia Degener, Derechos Humanos y Discapacidad, Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas, Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra, 2002.

15) Información sobre los pasos para la ratificación de un tratado en Nicaragua, Mario Rodríguez, Ministerio de Relaciones Exteriores de Nicaragua, octubre, 2006.

16) Las ONG y los órganos de vigilancia de los tratados, Amnistía Internacional (AI), http://web.amnesty.org/pages/treaty_ngofollowup_espanol