



A PUNTO, EL PRIMER TRATADO INTERNACIONAL QUE VELARÁ POR LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

El año cero de los derechos universales de las personas con discapacidad

Jéssica Hernández, Pedro Fernández y Antonio Almoguera

El sábado 26 de agosto, después de varios años de trabajo y ocho reuniones de alto nivel del Comité Ad Hoc –equipo de expertos creado para su elaboración–, fue consensado el borrador final de la que será, tras su ratificación en Sesión Plenaria por la Asamblea General de las Naciones Unidas, la Convención Internacional para Protección de la Dignidad y los Derechos de las Personas con Discapacidad.

A partir de la entrada en vigor de esta Convención –basta con que sea ratificada por veinte países–, más de 650 millones de personas, el 10 por ciento de la población total, serán garantizados sus derechos humanos y ciudadanos a cuestiones tan esenciales como la educación, la salud o el empleo.

El mes de agosto ha sido muy intenso para los miembros de las delegaciones de los 192 países de la ONU y ONG reunidos en Nueva York en esta octava sesión, que ha servido para poner el punto final a esta trascendental Convención para la protección y promoción de los derechos de las

personas con discapacidad de todo el mundo. La delegación del Gobierno de España ha estado integrada por miembros de la Oficina de Derechos Humanos del Ministerio de Asuntos Exteriores –ver entrevista con Fernando Fernández Arias en página 14–, del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales –Encarnación Blanco–. Por parte del sector de la discapacidad, Ana Peláez, presidenta de la Comisión de la Mujer del CERMI, que ha trabajado por la incorporación de un artículo específico sobre la perspectiva de género (art. 6), así como que se hiciera una mención específica de género en los artículos más relevantes, aunque finalmente esta perspectiva transversal de género no ha cuajado. También ha participado como viene haciendo desde la creación de este Comité Ad Hoc Stefan Trömel –ver entrevista–, experto y miembro de la Comisión de Asuntos Internacionales del CERMI. Trömel ha sido además impulsor del Disability International Caucus, plataforma mundial de ONG de la discapacidad, sin entidad jurídica, pero que ha tenido un papel determinante en el alumbramiento de la Convención.

En este sentido, la presencia de la sociedad civil en el Comité Ad Hoc –generalmente compuestos por miembros gubernamentales– ha sido ejemplar, incluso una primicia. El Comité ha tenido muy en cuenta el lema ‘Nada sobre nosotros sin nosotros’ y ha dado espacio al diálogo civil.

De la importancia de este Tratado, que deberá ser traspuesto gradualmente a las legislaciones de cada país, habla el hecho de que únicamente 45 países, entre ellos España, cuenta con algún tipo de legislación en defensa de la igualdad de oportunidades y no exclusión de este sector tan vulnerable.

Para los países desarrollados, como son los de la Unión Europea, cuyos ordenamientos jurídicos están cuajados de una cada vez mayor normativa garantista en defensa de la igualdad de oportunidades, la Convención Internacional para las personas con discapacidad es la conquista de derechos universales para todos los ciudadanos del mundo sin distinción. A escala mundial, la discriminación de las personas con discapacidad es fehaciente,

A partir de la ratificación por la Asamblea General de las Naciones Unidas de la Convención para la Protección de los derechos de las personas con discapacidad, prevista para noviembre, éstas dejarán de ser ‘invisibles’ legalmente para sus sociedades y la comunidad internacional. El viejo paradigma que los reducía a meros sujetos de asistencia social da paso a otro que los considera sujetos de derechos con plena participación en la formulación y ejecución de los planes y políticas que los afectan. Más de 650 millones de personas con discapacidad en todo el mundo se felicitan por esta iniciativa de la ONU de lucha contra la discriminación y por la igualdad de oportunidades. Los gobiernos firmantes deberán trasladarla a sus respectivos ordenamientos jurídicos

MÁS DE 650 MILLONES de personas con discapacidad en todo el planeta verán garantizados sus derechos humanos y ciudadanos, a la educación, la salud, el empleo y la igualdad de oportunidades

condenadas a ocupar los escalones más bajos de las sociedades, con umbrales económicos, sociales y sanitarios rallanos a la miseria.

El binomio discapacidad-pobreza no es un recurso retórico: el Banco Mundial en un informe advierte que el 20 por ciento de los ciudadanos más pobres del mundo presentan alguna discapacidad, y según Naciones Unidas, el 90 por ciento de los niños con discapacidad tienen limitado, o vedado, el acceso a la educación.

DIVERSIDAD HUMANA

Este primer Tratado para los derechos de las personas con discapacidad califica a la discapacidad como parte de la diversidad humana, superando así el difundido paradigma médico, que lo entiende como un problema, un mero problema sociosanitario. Las personas con discapacidad ven reconocidos por vez primera sus derechos y dejan de ser considerados simples objetos de atención asistencial, desde la perspectiva médica y social.

Esta Convención Internacional

ofrecerá a las personas con discapacidad un marco legal para el cumplimiento de sus derechos humanos y contará con un mecanismo de supervisión para defender la causa de las personas con discapacidad como actores jurídicos. Este mecanismo de vigilancia debe ser semejante al que existe para otros tratados de derechos humanos, por lo tanto deberá incluir informes de los Estados, dispositivos para la pre-

SI UN NÚMERO ELEVADO DE PAÍSES ratifica la Convención, cuando el Tratado entre en vigor estos países deberán incorporar el articulado a sus corpus jurídicos

sentación de quejas e interpretaciones, participación de las organizaciones no gubernamentales y un cuerpo de vigilancia de la convención internacional con poderes suficientes.

Se establecen como mandato la adopción de medidas legislativas y administrativas para que las personas con discapacidad puedan ejercer sus derechos y eliminar prácticas, inercias comportamientos o hábitos que

comporten alguna clase de discriminación, para que puedan vivir con autonomía personal y poder ver normalizada su vida. Estos principios se deberán integrar en todos los planes y programas de desarrollo económico y social.

Con este documento se reconocen ampliamente derechos civiles y políticos como el derecho a la vida, a la libertad, a la igualdad, a la integridad física y psíquica, a no ser sometido a tortura o tratamiento inhumano. Se recoge también el derecho a formar una familia y a tener privacidad, a la libertad de expresión, al reconocimiento como personas ante la ley y de las personas con discapacidad como minoría, entre otros. Igualmente, se reconocen derechos económicos, sociales y culturales relativos a la educación, el empleo, la salud, la accesibilidad, la calidad de vida o la cultura (ver despiece).

Por este motivo, la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Louise Arbour, ha expresado su apoyo a la Convención. También ha destacado que las normas y mecanismos actuales no son suficientes para proteger los derechos de quienes tienen discapacidades, y por ello asegura que una vez adoptado el instrumento, su oficina trabajará con los países y la sociedad civil para apoyar su implantación. Además, ha afirmado que trabajará para crear conciencia sobre la necesidad de eliminar prejuicios y estereotipos que privan a las personas con discapacidades

EL BINOMIO DISCAPACIDAD-POBREZA

no es un recurso retórico: el Banco Mundial recuerda que el 20 por ciento de los ciudadanos más pobres del mundo tienen discapacidad

del disfrute de todos sus derechos humanos.

Una vez ratificado, los países firmantes deberán aceptar sus obligaciones jurídicas e incorporarlas a sus propios mecanismos jurídicos. Por ejemplo, la Convención obligaría a los países a incluir gradualmente en la construcción de nuevos edificios características que tengan en cuenta la accesibilidad universal, incorporar el principio del diseño para todos de productos y servicios, promover y mejorar el acceso a la educación y la información e in-



Componentes de la delegación española en la Octava y última reunión del Comité Ad Hoc, en la que fue aprobado el texto de la Convención.



ANA PELÁEZ

Comisionada de Género del CERMI y consejera general de la ONCE, ha integrado la delegación oficial española que ha trabajado en las sesiones de trabajo del Comité Ad Hoc que ha dado forma la Convención para la defensa de los derechos de las personas con discapacidad

“Hemos defendido la inclusión de la perspectiva de género en el Tratado”

¿Qué ha significado formar parte de la delegación española de este Comité Ad Hoc de la ONU?

Significa que por primera vez, en las reuniones del Comité Ad Hoc que han celebrado las Naciones Unidas, la delegación del Gobierno de España ha contado con una persona con discapacidad como delegado oficial. Lamentablemente hay muy pocos países que cuenten con representantes de personas con discapacidad en sus delegaciones, una demanda que el CERMI venía haciendo.

¿Cómo se ha consensuado el texto de la Convención?

Se han hecho coaliciones por grupos de países: la UE (donde hablaba Finlandia por ostentar actualmente la presidencia), el Grulac (América Latina y el Caribe), los países árabes (representado por Sudán), los países africanos (representados por Camerún), y otros países que iban sueltos, como Canadá, Australia, Estados Unidos, Nueva Zelanda o Australia.

¿Qué papel tenía el facilitador?

El facilitador o facilitadora es una persona de alguna delegación gubernamental experta en un tema y tiene que poner de acuerdo a los gobiernos. Se nombraron facilitadores en función de las di-

ficultades que se iban encontrando con los artículos en las negociaciones que se hacía en la sesión plenaria.

Había diversos temas sin cerrar antes de esta última reunión...

Se tenían cuatro temas muy complicados que no estaban cerrados y que se habían identificado en enero como los temas donde se tenía que tener un acuerdo internacional importante porque no se había llegado aún al consenso.

—El primero, el seguimiento de la Convención una vez aprobada. El facilitador del tema fue el embajador de México ante la ONU. La Convención tiene 40 artículos, pero desde el 33 es del seguimiento internacional. También los artículos 12 y 17, que tratan de la igualdad ante la Ley de las personas con discapacidad y de la Integridad de las personas con discapacidad. Conflictivo porque respeto a la integridad había países interesados en que los gobiernos tuvieran la posibilidad, por motivos de urgencia, de que una persona con discapacidad pudiera recibir un tratamiento de urgencia involuntario o un internamiento. —Las definiciones, tanto en el preámbulo de la Convención como en los primeros artículos, sobre personas con discapacidad: qué se entendía por discapacidad, co-

municación accesible, ajustes razonables y diseño universal e inclusivo. Lo más complicado ha sido definir qué se entendía por discapacidad porque había países que tenían un modelo rehabilitador y médico que se vivió en España en los años 70-80, y se pedía pasar a un modelo social de la discapacidad, que es el paradigma en el que ahora nos movemos. Al final, se percibe la discapacidad como la interacción entre un déficit, que puede ser mental, intelectual, físico, sensorial, etc, e interacción con las barreras que te pone el entorno y las aptitudes sociales de la comunidad. En la definición de comunicación podemos destacar que se reconoce la lengua de signos pero también otros sistemas alternativos de comunicación: verbal o no verbal.

¿Y los temas de género, materia en la que es experta?

Teníamos un artículo 6 de género no consensuado, además de la perspectiva transversal de género a lo largo del texto de la Convención. Se ha planteado en el último momento en el Comité. Ha tenido muchas controversias porque muchos países se negaban a tener un artículo sobre mujeres. Al final ha salido adelante el artículo 6, pero la perspectiva transversal ha sido finalmente rechazada.

Empleo

El paro, a escala mundial, afecta al 80 por ciento de las personas con discapacidad de todo el mundo. Este Tratado les reconoce el derecho a un trabajo libremente elegido, así como a la formación y a ejercer sus derechos laborales y sindicales. Queda prohibida la discriminación en la selección, contratación y en el ejercicio de la carrera profesional. Pide al sector de la empresa privada que abra las puertas a las personas con discapacidad.

Salud

Habrán de adoptarse medidas para asegurar el acceso a los servicios de salud a precios asequibles, lo más próxima posible de las comunidades de personas con discapacidad, sin desigualdad y de la misma calidad y variedad que el resto de la población. Se proporcionarán medios de prevención y detección precoz de deficiencias que devienen en discapacidades.

Movilidad

Se adoptarán medidas para asegurar que las personas con discapacidad disfruten de libertad de desplazamiento con la mayor independencia posible, en la forma y momento que deseen, a un costo asequible. Se deberá facilitar ayuda para la movilidad, dispositivos y formas de asistencia personal e intermediarios para su autonomía a un costo asequible.

Accesibilidad

Se adoptarán medidas para asegurar su acceso al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, tanto en áreas urbanas como en el medio rural. Se deberán identificar y remover barreras al acceso en los edificios, vías, transporte, escuelas, viviendas, instalaciones médicas y lugares de trabajo. Se desarrollarán normas mínimas y directrices sobre la accesibilidad y se supervisarán su aplicación.



Educación

Los países que refrenden el Tratado deben asegurar un sistema de educación inclusivo en todos los aspectos y a todos los niveles, para que todas las personas puedan desarrollar sus capacidades, dignidad, autoestima, talento, creatividad y habilidades físicas y mentales. La infancia con discapacidad no podrá quedar excluida de la enseñanza primaria y secundaria gratuita y obligatoria y tendrán derecho a una instrucción con maestros especializados.



Stefan Trömel

Experto y miembro de la Comisión de Asuntos Internacionales del CERMI. Representante de las ONG en el Comité Ad Hoc desde su creación en 2001. Ex director del Foro Europeo de la discapacidad (EDF)

“Esta Convención pone a la discapacidad en el ámbito de los derechos humanos”

¿Está satisfecho con el texto final?

Sí, con algún pequeño interrogante de última hora, que pilló de improviso a todos los estados y también a las ONG, que es el artículo 12 de reconocimiento ante la ley de la capacidad legal. Se metió un pie de página, nada habitual en otros tratados de derechos humanos, que básicamente para algunos de los estados del mundo la capacidad legal se entiende como capacidad jurídica y no entiende la capacidad de obrar. Es el principal escollo, que trata-

remos de resolver en las fases que quedan antes de la Asamblea General de la Convención.

¿Contará con un apoyo amplio de los estados en la Asamblea General?

Este Comité Ad Hoc ha dependido directamente de la Asamblea General, con lo cual han participado todos los estados miembros, y la Convención se ha adoptado por unanimidad. Desde el principio se concibió como una Convención de ratificación ma-

siva, en línea con la Convención del Niño.

¿Va a haber un antes y un después para la discapacidad en el mundo?

Sin duda, la Convención ha puesto la discapacidad en el ámbito de los derechos humanos. Va a suponer una modificación sustancial de normativa y de visión de la discapacidad por el cambio de paradigma y por el seguimiento que se ha acordado se haga de su aplicación.

“Este Tratado será ley en todos los países que decidan ratificarlo”

¿Qué significa esta Convención?

Es un gran triunfo y un gran avance. Es el octavo convenio sobre derechos humanos que se firma en el marco de las Naciones Unidas a nivel mundial y con ámbito universal. Además es el primero de este siglo. A pesar de que es una Convención que no reconoce ningún derecho nuevo, lo que sí hace es dejar muy claro que todas las personas con discapacidad tienen que tener acceso a los mismos derechos que disfrutaban las per-

sonas sin discapacidad. Un tratado que será ley para todos los países cuyos gobiernos decidan ratificarlo.

¿Deberá trasponerse a los ordenamientos jurídicos nacionales?

Deberá hacerse en función de las normas internas de cada país. Los países occidentales tenemos una cláusula, como el artículo 10 de la Constitución, que establece la supremacía de la ley internacional, de modo que este Tratado infor-

mará toda la legislación nacional.

¿Se hará un seguimiento de su aplicación?

Esta ha sido una de las partes más duras de la negociación. Hemos querido hacer un instrumento jurídico más perfecto que los anteriores y hemos creado un protocolo facultativo con mecanismo de seguimiento. Es una pena que habrá países que firmen la Convención y no el protocolo.



Fernando Fernández Arias

Director de la Oficina de Derechos Humanos del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación

» introducir medidas que eliminarán las prácticas discriminatorias contra las personas con discapacidad.

La Convención trata de asegurar que las personas con discapacidad puedan participar plena y efectivamente en la vida política y pública. Se quiere que los estados firmantes adopten las medidas precisas para proteger a estas personas de toda forma de explotación, violencia y abusos. También sale en defensa de los más frágiles: las mujeres y niños con discapacidad, para los que la Convención pide medidas selectivas adecuadas a su edad y sexo.

No obstante, la Convención reconoce las dificultades que los países necesitarán algún tiempo para aplicar plenamente las disposiciones del texto.

Por esto, llegados a este punto, el CERMI ha pedido a los gobiernos europeos que actúen con determinación y convicción política para sacar adelante la Convención de Derechos de las Personas con Discapacidad y pide el apoyo que aseguraría su aprobación posterior por la Asamblea de Naciones Unidas.

Del compromiso de estos 192 países, o de una mayoría de ellos, depende que el sector social de la discapacidad pueda contar por

fin con un mecanismo internacional que proteja y promueva sus derechos gracias en el primer Tratado de derechos humanos del siglo XXI.

EUROPA, A LA VANGUARDIA

Los principios de igualdad y no discriminación que consagra este Tratado para los derechos de las personas con discapacidad están recogidos en los corpus jurídicos de la mayor parte de los países europeos, en especial de la Unión Europea. Europa, cuenta con un movimiento asociativo muy dinámico en defensa de los derechos de las personas con discapacidad, que tienen representación a través de las plataformas nacionales –en España, el CERMI– en el Foro Europeo de la Discapacidad (EDF), cuya voz –la voz de las personas con discapacidad europeas– se deja oír en todos los organismos gubernamentales de la Unión, desde el Parlamento Europeo a la Comisión.

PARA EL CERMI, aunque no recoge con amplitud y alcance todas las demandas planteadas, “puede considerarse una herramienta válida que inaugura un marco protector y garantista del sector social de la discapacidad en todo el mundo”

Para el CERMI, la Convención de la ONU “servirá para llevar los derechos humanos a las personas con discapacidad, un grupo ciudadano especialmente expuesto a violaciones y discriminaciones en todo el mundo”.

Para la plataforma de representación de la discapacidad en España, “las personas con discapacidad no tienen ‘derechos espe-

ciales’, distintos de los derechos de los demás seres humanos, pero es un hecho comprobado que no les alcanzan con la misma intensidad que a la población sin discapacidad, por lo que era necesaria una Convención temática centrada en la garantía y protección de las personas con discapacidad”.

La Convención, una vez entre en vigor, dotará por primera vez al Derecho Internacional de un instrumento jurídicamente vinculante que colma una importante laguna, pues hasta el momento se carecía de una regulación exigible aplicable a las personas con discapacidad.

Aunque a juicio del CERMI el borrador de texto adoptado por el Comité Ad Hoc de la ONU no ha recogido con la amplitud y alcance deseados las demandas del movimiento asociativo de la discapacidad, “puede considerarse como una herramienta válida que inaugura un marco protector y garantista inédito en el Derecho Internacional y en el sistema de Naciones Unidas”.

El CERMI ha pedido al Gobierno español y a los de los países de la UE que ratifiquen cuanto antes el texto de la Convención para su entrada en vigor y su aplicación.

Los últimos peldaños de la Convención

Se ha nombrado un Comité de Redacción, que lo preside el embajador de Liechtenstein, y que revisará todo el texto que se acaba de cerrar. Incorporará enmiendas forma-

les no de contenido en septiembre y octubre. Volverá el informe entre octubre y noviembre al Comité Ad Hoc, que dará entonces su visto bueno o aportará matizaciones. Por

último, la Asamblea General –en noviembre o diciembre– aprobará la Convención para lo cual se necesita un número mínimo de veinte países.