



COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS
M É X I C O

Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Mecanismo de Vigilancia

Primera edición: abril, 2012

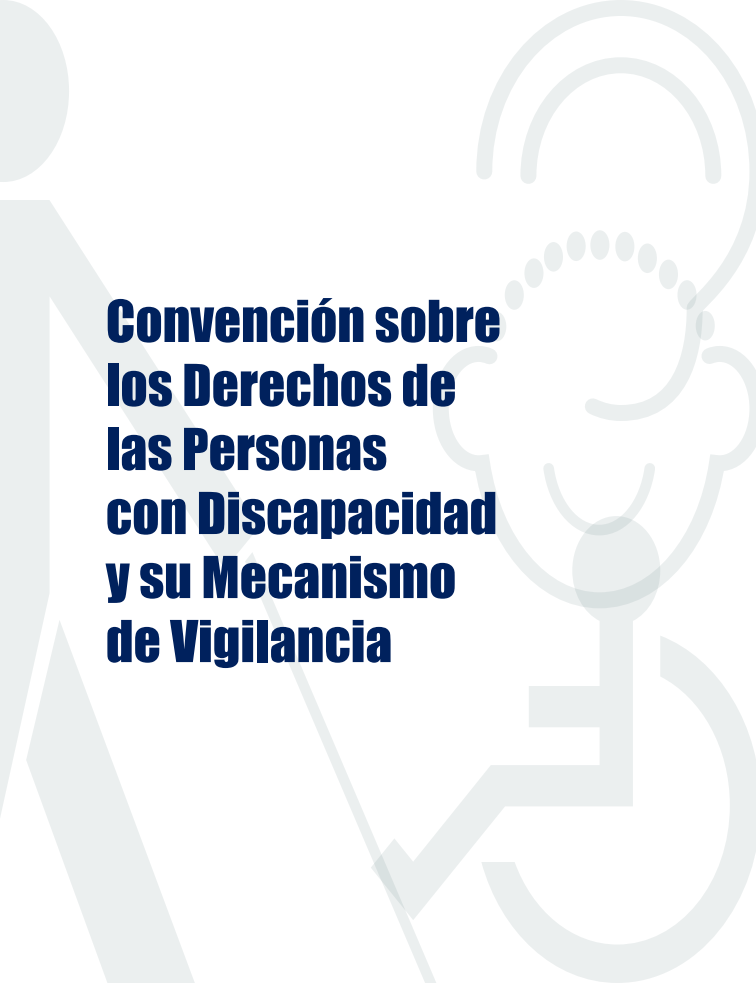
**D. R. © Comisión Nacional de
los Derechos Humanos**

Periférico Sur 3469,
esquina Luis Cabrera,
Col. San Jerónimo Lídice,
C. P. 10200, México, D. F.

Diseño de portada:
Éricka Toledo Piñón

Impreso en México



The background features a light gray, stylized illustration of a person's profile on the left and a wheelchair on the right. The person's head is a circle, and their body is composed of simple geometric shapes. The wheelchair is also composed of simple geometric shapes, including a large circle for the wheel and a rectangular frame. The overall style is clean and modern.

**Convención sobre
los Derechos de
las Personas
con Discapacidad
y su Mecanismo
de Vigilancia**

En buena teoría, si no existiese barrera alguna en el ambiente que la rodea, una persona con una deficiencia no sería una persona con discapacidad.

Jorge Balletero

Introducción

Según determinó la Organización Mundial de la Salud, en 2006 alrededor de 650 millones de personas en el mundo tenían alguna discapacidad (más de mil millones para 2011). Y aunque en algunos países existían normas internas que regulaban sus derechos, en general la ausencia de legislación las colocaba en situación de desigualdad de oportunidades frente a las demás, enfrentándolas sin apoyo a obstáculos físicos y sociales que les impedían recibir educación, desplazarse, conseguir empleo, tener acceso a la información, gozar de cuidados médicos y sanitarios adecuados, e integrarse y participar en la sociedad para ser plenamente aceptadas por ésta.

Por ello, a propuesta de México y gracias a la participación y liderazgo de su diplomacia, tras cinco años de negociaciones, el 13 de diciembre de 2006 la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (primera de carácter integral sobre esta temática y primer tratado sobre derechos humanos del siglo XXI), que considera una amplia gama de situaciones a las que se enfrentan las personas con discapacidad. Esta Convención tiene como propósitos promover, proteger y asegurar el goce pleno, y en condiciones de igualdad, de los derechos y libertades de las personas con discapacidad y el respeto a su dignidad inherente. En esa fecha se aprobó también el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (en adelante, el “Protocolo” o “PFCDDP”), destinado a ampliar las facultades del órgano supervisor del cumplimiento de la Convención, a fin de garantizar la eficacia de ésta.

Uno de los objetivos principales de la Convención es generar un cambio en la forma de con-

siderar socialmente a las personas con discapacidad, para reconocer a cada una su carácter de titular y sujeto de derechos, así como la facultad y capacidad de tomar decisiones sobre su vida, y su total participación en la formulación e implementación de políticas públicas que puedan afectarle. Se trata de entender que las barreras que sufren las personas con discapacidad son un problema creado por la sociedad.

De ahí que la Convención no se limite a cuestiones relacionadas con el acceso al entorno físico, sino que plantee determinaciones sobre temas más amplios, como la igualdad y la eliminación de obstáculos legales y sociales impuestos a la participación, las oportunidades, la salud, la educación, el empleo o el desarrollo personal.

Por ello, quizá la aportación más importante de la Convención es entender la discapacidad como una cuestión social, no médica; esto es, aceptar que lo que históricamente ha limitado el desarrollo personal, cultural, económico, de salud, etcétera, de las personas con discapacidad no son sus características físicas, sino la manera

en que la sociedad actúa respecto de ellas por ignorancia, miedo o creencias falsas sobre sus capacidades y potencialidades.

De acuerdo con este modelo social y de derechos humanos, se reconoce que la discapacidad es el resultado de la interacción con un ambiente inaccesible, considerando que es la sociedad la que “inhabilita” a las personas con discapacidad respecto del libre ejercicio de sus derechos y libertades.

I. La Convención

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (en adelante, la “Convención” o “CDPD”), vigente a partir del 3 de mayo de 2008, define a las personas con discapacidad como “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” (artículo 1o., párrafo segundo, de la CDPD).

En congruencia con sus objetivos, la Convención se firmó bajo los principios de respeto a la dignidad inherente, independencia y autonomía individual; no discriminación; participación e inclusión plenas y efectivas en la sociedad; respeto por la diferencia y aceptación de las personas con discapacidad como parte de la diversidad y la condición humanas; igualdad de oportunidades; accesibilidad; igualdad de género, y respeto a la evolución de las facultades de las y los menores con discapacidad y de su derecho a preservar su identidad (artículos 1o. y 3o. de la CDPD).

Estos principios, que rigen el contenido general y orientan la interpretación y aplicación de la Convención, se refieren —básicamente— a respetar el valor de la persona y su capacidad para hacerse cargo de su propia vida y sus decisiones; gozar de efectiva y plena movilidad; no sufrir distinción, exclusión o restricción por motivo alguno; respetar su condición; subsanar las desventajas y garantizar su integración a la comunidad; asegurar la plena participación en el desarrollo social y en la toma de decisiones;

vencer las barreras para ello (empezando por las físicas), y auxiliar y respetar el desarrollo físico y emocional de las y los menores con discapacidad.

En ese sentido, los Estados Parte en la Convención se obligaron, en lo general, a aplicarla en todo su territorio y a adoptar las estrategias y medidas legislativas, administrativas y judiciales necesarias para asegurar y promover el ejercicio pleno —sin discriminación— de los derechos y libertades de las personas con discapacidad (artículo 4o. de la CDPD).

En lo particular, reconocieron y se comprometieron a garantizar una serie —no limitativa— de derechos que consideran situaciones específicas a las que se enfrentan las personas con discapacidad; éstos son: igualdad y no discriminación; accesibilidad; vida; seguridad y protección en situaciones de riesgo y emergencias humanitarias; igual reconocimiento como personas ante la ley; acceso a la justicia; libertad y seguridad; protección contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradan-

tes; protección contra la explotación, la violencia y el abuso; protección de la integridad personal; libertad de desplazamiento y derecho a una nacionalidad; derecho a vivir de forma independiente e inclusión en la comunidad; movilidad personal; libertad de expresión y de opinión y acceso a la información; respeto a la privacidad, y respeto al hogar y la familia (artículos 5o. y 9o. a 23 de la CDPD).

Asimismo, la Convención garantiza —en igualdad— los derechos de las personas con discapacidad a la educación; la salud; la habilitación y rehabilitación; el trabajo y el empleo; un nivel de vida adecuado y protección social; la participación en la vida política y pública, así como la participación en la vida cultural, las actividades recreativas, el esparcimiento y el deporte (artículos 24 a 30 de la CDPD). Por otra parte, prevé instrumentos para la toma de conciencia (artículo 8o. de la CDPD) y, dada su especial situación de vulnerabilidad, incluye una protección específica para las mujeres y las y los menores con discapacidad (artículos 6o. y 7o. de la CDPD).

II. Aplicación y vigilancia

Para asegurar el cumplimiento de una norma internacional es indispensable la existencia de instrumentos que supervisen su aplicación. Para tal efecto, la Convención y su Protocolo Facultativo establecen los mecanismos nacionales e internacionales de vigilancia que se explican a continuación.

1. Mecanismos nacionales

A. Entidad gubernamental

Para aplicar y observar a nivel nacional las disposiciones de la Convención, los Estados se comprometieron a designar uno o más organismos gubernamentales y a evaluar el posible establecimiento de un mecanismo de coordinación que facilitara la adopción de medidas convencionales en los distintos niveles y sectores (artículo 33, párrafo primero, de la CDPD).

En cumplimiento de lo anterior, el 3 de septiembre de 2009 el gobierno de México informó a

la Oficina de la Alta Comisionada de Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos la designación del Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad como mecanismo gubernamental de coordinación para facilitar la adopción de medidas relacionadas con la aplicación de la Convención.

Conforme a la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad (en adelante LGIPD), vigente a partir del 31 de mayo de 2011, dicho Consejo es un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, y autonomía técnica y de gestión, al que se asignan, entre otras, las funciones de establecer la política pública para las personas con discapacidad, mediante coordinación institucional e interinstitucional; promover, fomentar y evaluar la participación de los sectores público y privado en las acciones, estrategias, políticas públicas y programas de ley, y promover el pleno goce y ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad e informarles de los canales institucionales para hacerlos exigibles (artículos 38; 39, y 42, fracción III, de la LGIPD).

B. Entidades independientes

Los Estados Parte también se comprometieron a tener o reforzar un marco nacional de mecanismos independientes para promover, proteger y supervisar la aplicación de la Convención, considerando la condición jurídica y el funcionamiento de sus instituciones internas de protección y promoción de los derechos humanos (artículo 33, párrafo segundo, de la CDPD).

Por ello, la Ley General ordena a las dependencias y entidades de los gobiernos federal, locales y municipales, y a los integrantes de los sectores social y privado, que presten servicios a las personas con discapacidad, a coordinarse con la Secretaría de Salud para constituir un Sistema Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad que organice y dé seguimiento continuo a los programas, acciones y mecanismos interinstitucionales públicos y privados por medio de los cuales se ejecuten las políticas públicas para el desarrollo e inclusión de las personas con discapacidad (artículos 35 y 36 de la LGIPD).

C. Sociedad civil

Es también obligación de los Estados Parte integrar y fomentar la plena participación de la sociedad civil (en particular de las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan) en los procesos de seguimiento al cumplimiento de la Convención (artículo 33, párrafo tercero, de la CDPD).

2. El Comité internacional de vigilancia

Los Estados Parte coincidieron en la necesidad de asegurar la eficacia de la Convención mediante un mecanismo internacional que vigile su cumplimiento, creando para tal efecto el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (en adelante el “Comité”), encargado de revisar los informes de cumplimiento de las obligaciones convencionales, presentados por los Estados Parte; evaluar comunicaciones individuales relacionadas con posibles violaciones a la Convención, y realizar investigaciones urgentes sobre las mismas.

Dicho Comité está conformado por 18 expertos electos en las reuniones de los Estados Parte (la “Conferencia de los Estados Partes”) mediante voto secreto, de una lista de candidatos íntegros, capacitados y con experiencia, propuestos por los Estados —entre sus nacionales— de acuerdo con los principios de equitativa distribución geográfica, equilibrio de género, cualificación y representación de las diversas formas de civilización y los principales ordenamientos jurídicos (artículo 34 de la CDPD).

A. Los informes de cumplimiento

Por lo menos cada cuatro años, y siempre que lo solicite el Comité, los Estados deben presentarle un informe exhaustivo sobre las medidas adoptadas en cumplimiento de sus obligaciones convencionales, los progresos alcanzados y, si lo desean, las dificultades que han enfrentado. Sobre su contenido, el Comité emitirá sugerencias y recomendaciones que el respectivo Estado responderá con la información que desee (artículos 35, y 36, párrafo primero, de la CDPD).

De ocurrir una “considerable” demora en la presentación de un informe, el Comité puede notificar al Estado correspondiente la necesidad de analizar el cumplimiento de la Convención y esperar tres meses antes de invitarlo a participar directamente en tal examen, lo que puede responderse presentando el informe (artículo 36, párrafo segundo, de la CDPD).

El Comité debe poner los informes a disposición de los Estados Parte, y éstos, a su vez, deben darles amplia difusión pública en sus territorios, recibiendo sugerencias y recomendaciones generales sobre su contenido. Además, el Comité los transmitirá a los organismos especializados, fondos y programas de Naciones Unidas, y demás órganos que considere oportunos, con la intención de atender solicitudes y/o requerimientos de apoyo o asesoramiento técnico que contengan (artículo 36, párrafos tercero a sexto, de la CDPD).

Los Estados Parte deben cooperar con el Comité y ayudar a sus miembros a cumplir su mandato. En su relación con ellos, el Comité consi-

derará medios y arbitrios para mejorar la capacidad nacional de aplicación de la Convención, como la cooperación internacional (artículo 37 de la CDPD).

B. Los informes iniciales

No obstante el plazo referido, el primer informe de cumplimiento de los Estados Partes deberá enviarse al Comité en un periodo máximo de dos años a partir del inicio de la vigencia de la Convención (artículo 35 de la CDPD). Por ello, con fecha 26 de abril de 2011, el Gobierno de nuestro país presentó el “Informe inicial de México en torno a la aplicación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad”. En adición, la Coalición México por los Derechos de las Personas con Discapacidad (Coamex), con apoyo del Fondo por los Derechos de las Personas con Discapacidad, presentó su “Informe alternativo sobre la situación de los derechos a la salud, trabajo y educación de las personas con discapacidad en México”, que muestra la visión —considerablemente distinta de la oficial— de un sector de la sociedad civil sobre el cumplimiento de la Convención.

C. Las comunicaciones y la facultad de investigación del Comité

Como decíamos, los Estados Parte del Protocolo reconocieron la competencia del Comité para recibir comunicaciones que se presenten por, o en nombre de, personas o grupos de personas sujetas a su jurisdicción que aseguren ser víctimas de una violación a la Convención, cometida por un Estado, siempre que sea Parte en el Protocolo (artículo 1o. del PFCDDP).

a) Inadmisibilidad

No serán admitidas aquellas comunicaciones (artículo 2o. del PFCDDP):

- Anónimas.
- Manifiestamente infundadas o insuficientemente sustanciadas.
- Que abusen del derecho a presentarlas o sean incompatibles con la Convención.
- Que se refieran a cuestiones previamente examinadas por el Comité o actual o anteriormente evaluadas mediante otro procedimiento de investigación o un arreglo internacional.

- Que no sean sobre cuestiones definitivas (que no hayan agotado los recursos nacionales disponibles, salvo que su tramitación se prolongue injustificadamente o sea improbable obtener con ellos un remedio efectivo).
- Que impugnen hechos previos al inicio de la vigencia estatal del Protocolo, salvo que hayan continuado produciéndose después de ese momento.

b) Procedimiento

Con independencia de la decisión sobre la admisión, siempre que el Comité reciba una comunicación informará confidencialmente de ello al respectivo Estado, otorgándole un plazo de seis meses para presentar por escrito declaraciones que aclaren la cuestión e indiquen las medidas correctivas que, en su caso, haya adoptado (artículo 3o. del PFCDDP), y, sin emitir conclusiones sobre el contenido de la comunicación o juicio sobre su admisibilidad, podrá remitir a examen urgente del Estado Parte interesado una solicitud de adopción de medidas provisionales que eviten posibles daños irropa-

rables a quienes puedan ser víctimas de la supuesta violación a la Convención. Asimismo, previo examen de cada comunicación durante sus sesiones privadas, hará llegar al comunicante y al Estado Parte las sugerencias y recomendaciones que, en su caso, emita (artículos 4o. y 5o. del PFCDPD).

Ahora bien, de recibir información fidedigna que revele violaciones graves o sistemáticas de un Estado Parte a los derechos protegidos por la Convención, el Comité lo invitará a colaborar en el examen de la información y a presentar observaciones sobre la misma. Analizado todo ello, determinará si procede encargar a uno o más de sus miembros una investigación, cuyo resultado se reflejará en un informe urgente. Las conclusiones del mismo, junto con las observaciones y recomendaciones que considere oportunas el Comité, serán transmitidas al Estado Parte interesado, que gozará de un plazo de seis meses para presentar sus propias observaciones; a partir de dicho plazo podrá ser conminado por el Comité a rendir un informe sobre las medidas adoptadas. La investigación será confidencial y

se solicitará la colaboración del Estado Parte en todas sus etapas. Si se justifica y, además, se cuenta con el consentimiento del Estado Parte, la investigación puede incluir una visita a su territorio (artículos 6o., párrafo segundo, y 7o., párrafo segundo, del PFCDPD). Además, el Comité puede sugerir al Estado Parte interesado que en su informe general de cumplimiento a la Convención incluya los pormenores sobre las medidas que, en su caso, haya adoptado con motivo de la investigación (artículo 7o., párrafo primero, del PFCDPD).

No obstante lo anterior, al firmar, ratificar o adherirse al Protocolo, los Estados pueden declarar que no reconocen la competencia del Comité en materia de investigación o informes (artículo 8o. del PFCDPD).

Consideraciones finales

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad es, sin duda, un avance de especial trascendencia en la lucha por el respeto y la garantía plenos de los derechos huma-

nos y, en particular, en la búsqueda de la tan ansiada igualdad.

Su adopción es de gran importancia porque enfoca el tema de discapacidad en el modelo social y de derechos humanos, deja atrás denominaciones discriminatorias que anteriormente se utilizaban para referirse a las personas con discapacidad, distingue situaciones específicas que afectan el pleno ejercicio de sus libertades, lucha contra la discriminación que las vulnera y reconoce internacionalmente sus derechos.

Sin embargo, no basta con su aprobación, pues su vigencia no asegura por sí sola el ejercicio de los derechos. Para ello se requiere su plena difusión en todos los ámbitos; la capacitación de las personas que laboran en los servicios prestados a las personas con discapacidad; un gran esfuerzo de concientización, en particular de los servidores públicos; la completa armonización legislativa de la Convención al Derecho Interno, y que su contenido sea conocido, ejercido y reclamado por sus destinatarios.

Los Estados deben, en congruencia, respetar, proteger, garantizar y defender en forma irrestricta los derechos de las personas con discapacidad reconocidos por la Convención. Particularmente en México, donde ahora esos derechos son parte del bloque de constitucionalidad, los servidores públicos no deben olvidar que su aplicación no sólo es directa, sino que su garantía corresponde a todas las autoridades. En ese sentido, quedan obligados a realizar los ajustes y acciones positivas que se requieran para asegurar la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad.

Resulta también indispensable el eficaz funcionamiento de los mecanismos nacionales e internacionales de vigilancia y supervisión del cumplimiento de la Convención, y el convencimiento de los titulares de las entidades públicas del beneficio de escuchar la crítica y participar en la mejora constante, a fin de alcanzar el objetivo común de la igualdad y la no discriminación. En particular, es importante que las personas con discapacidad se involucren en esta nueva etapa de respeto a los derechos, exigiendo en todas las

instancias y mecanismos de vigilancia de la Convención el cumplimiento de su contenido.

Ningún tratado internacional —éste no es la excepción— tendrá plena vigencia en uno de sus Estados Parte si no se asegura su difusión y se implementan todas las estrategias posibles para darle un cumplimiento material (además del formal). Empecemos con el nuevo concepto de discapacidad de acuerdo con el enfoque social, que tanta falta le hace a México conocer, comprender y asumir. Creemos, pues, una cultura de igualdad y respeto a la diversidad en todos los ámbitos. Y, mientras lo logramos, vigilemos de cerca que el Estado cumpla su labor. Estemos pendientes de las medidas y estrategias que se ha comprometido a plantear y realizar en seguimiento del contenido de la Convención. Que a nadie escape la importancia de la participación.

Fuentes de información

EROLES, Carlos, y Hugo Fiamberti, comps., *Los derechos de las personas con discapacidad. Análisis de las convenciones internacionales y de la legislación vigente que los garantizan*. Buenos Aires, Secretaría de Extensión Universitaria de la Universidad de Buenos Aires/Comisión para la Plena Integración de las Personas con Discapacidad del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, 2008.

GUTIÉRREZ CONTRERAS, Juan Carlos, coord., *Memorias del Seminario Internacional Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Por una cultura de implementación*. México, Programa de Cooperación sobre Derechos Humanos, México-Comisión Europea, Secretaría de Relaciones Exteriores, 2007.

Organización Mundial de Personas con Discapacidad, “Histórica Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad será aprobada el 13 de diciembre”, 11 de diciembre

de 2006, en <http://www.dpi.org/lang-sp/resources/details.php?page=777>. 1 de julio de 2011.

ROSALES, Pablo Óscar, “La nueva Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad”, publicado en SJA 11/4/2007-JA 2007-II-817, Programa Universidad y Discapacidad, Universidad de Buenos Aires, en <http://www.uba.ar/extension/universidadydiscapacidad/download/convencionddhh.pdf>, 20 de julio de 2011.

Secretaría de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en <http://www.un.org>. 3 de agosto de 2011.

VALIÑA, Liliana, “Desafíos de la armonización legislativa”, intervención ante la Secretaría de Relaciones Exteriores, México, D. F., 3 de diciembre de 2007, en <http://www.pgjdf.gob.mx/temas/4-6-1/fuentes/6-A-1-A.pdf>. 29 de septiembre de 2011.

**Comisión Nacional de
los Derechos Humanos**

Periférico Sur 3469,
colonia San Jerónimo Lídice,
Delegación Magdalena Contreras,
C. P. 10200, México, D. F.
Tel.: 56 81 81 25
Lada sin costo: 01 800 715 20 00
Página electrónica: www.cndh.org.mx

Área de emisión: CENADEH

Fecha de elaboración: enero de 2012

Número de identificación: DISC/CART/020



