

Vigilancia del cumplimiento de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad

**Guía para los observadores de la situación
de los derechos humanos**

Serie de Capacitación Profesional N° 17



NACIONES UNIDAS



Naciones Unidas
Derechos Humanos

OFICINA DEL ALTO COMISIONADO PARA LOS DERECHOS HUMANOS



Naciones Unidas
Derechos Humanos

OFICINA DEL ALTO COMISIONADO PARA LOS DERECHOS HUMANOS

Vigilancia del cumplimiento de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad

Guía para los observadores de la situación de los derechos humanos

Serie de Capacitación Profesional N° 17



NACIONES UNIDAS

Nueva York y Ginebra, 2010

Nota

Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no entrañan, de parte de la Secretaría de las Naciones Unidas, juicio alguno sobre la condición jurídica de ninguno de los países, territorios, ciudades o zonas citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

HR/P/PT/17

Índice

Prefacio	05
I. Entender la discapacidad como una cuestión de derechos humanos	07
II. La Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad.....	12
A. La necesidad de una convención	12
B. Definición de la discapacidad	15
C. Los principios de la Convención	17
D. Los derechos de las personas con discapacidad	24
E. Los mecanismos de vigilancia de la Convención	31
III. Vigilancia de los derechos de las personas con discapacidad: sinopsis.....	34
A. Función esencial y participación de las personas con discapacidad en la vigilancia	34
B. Identificación de los “titulares de deberes” y las organizaciones asociadas	36
C. Fomento de la capacidad de las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan	38
D. El enfoque dual de la vigilancia de la Convención	40
IV. La vigilancia en la práctica	42
A. Recopilación de la información	42
B. Análisis jurídico y de la información recabada	59
C. Presentación de informes y seguimiento	68
Bibliografía seleccionada	70

Prefacio

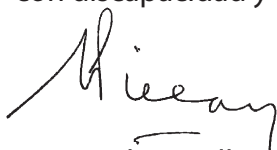
Los hombres, mujeres y niños con discapacidad forman parte demasiado a menudo de los grupos más marginados en todas las sociedades y se enfrentan a dificultades excepcionales en el disfrute de sus derechos humanos. Durante mucho tiempo se supuso que esas dificultades eran la consecuencia natural e inevitable de su deficiencia física, mental, intelectual o sensorial.

La aprobación y la entrada en vigor de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y de su Protocolo facultativo cuestionan tales actitudes y marcan un profundo cambio en los planteamientos existentes respecto de la discapacidad. En la Convención se deja de dar prioridad a una condición de la persona que, al ser percibida como “defectuosa”, hace ver la discapacidad como una cuestión de deficiencia o enfermedad. En lugar de ello, la Convención considera la discapacidad como una patología “de la sociedad”, es decir, el resultado de la incapacidad de las sociedades de ser incluyentes y dar cabida a las diferencias individuales. Son las sociedades, no el individuo, las que deben cambiar, y la Convención proporciona una hoja de ruta para ese cambio.

La vigilancia de los derechos humanos puede ser determinante para la prestación de apoyo a los Estados en la aplicación efectiva de la Convención a nivel nacional y para un empoderamiento de las personas con discapacidad que les permita ser cada vez más conscientes de sus derechos, lo cual suscitará en todas las regiones un cambio positivo en la vida de esas personas.

Para que la labor de derechos humanos pueda realizarse de manera eficaz se requieren preparación y conocimientos técnicos y de fondo. El propósito de esta publicación es ayudar a los funcionarios de derechos humanos de las Naciones Unidas y a otros observadores de la situación de los derechos humanos -incluidos los de los gobiernos, los de las instituciones nacionales de derechos humanos y los de las organizaciones no gubernamentales (ONG)- a participar en la vigilancia de los derechos de las personas con discapacidad, en consonancia con la Convención. Esta publicación ofrece una explicación del cambio de paradigma consagrado en la Convención y del ámbito de aplicación, las normas y los principios reconocidos por ella. Además, propone una metodología para la vigilancia de los derechos de las personas con discapacidad y ofrece consejos útiles sobre las cuestiones que deben tenerse en cuenta cuando se trabaja con personas con discapacidad.

Las personas con discapacidad han sido históricamente invisibles en el sistema de derechos humanos y no han sido tenidas en cuenta en la labor de derechos humanos, lo cual ya no es aceptable. Esta publicación ayudará a quienes se dedican a la vigilancia de los derechos humanos a incluir de manera eficaz en sus actividades la perspectiva de las personas con discapacidad, no sólo integrándolas en la labor general de vigilancia, sino también, siempre que sea necesario, prestando atención específicamente a la vigilancia de la situación de las personas con discapacidad y del disfrute de sus derechos.



Navanethem Pillay

Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

I. Entender la discapacidad como una cuestión de derechos humanos

Se estima que más de 650 millones de personas, el 10% de la población mundial, tienen alguna discapacidad. El 80% de ellas viven en países en desarrollo. Algunos hombres, mujeres y niños con discapacidad están integrados plenamente en la sociedad y participan y contribuyen activamente en todos los ámbitos de la vida. Sin embargo, la gran mayoría de ellos son objeto de discriminación, exclusión, aislamiento e incluso abusos. Muchas personas con discapacidad viven en la extrema pobreza, confinadas en instituciones, sin educación ni oportunidades de empleo y se enfrentan a otros factores de marginación diversos. En algunos países se deniega a las personas con discapacidad el derecho a la propiedad y es corriente que se les deniegue el derecho a tomar decisiones por sí mismas. La discriminación de que son objeto es generalizada, no conoce fronteras geográficas y afecta a las personas en todas las esferas de la vida y en todos los sectores de la sociedad.

La entrada en vigor de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y su Protocolo facultativo en mayo de 2008 marcó el inicio de una nueva era en los esfuerzos por “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” (art. 1). Aunque las personas con discapacidad siempre han tenido los mismos derechos que todas las demás, es la primera vez que sus derechos están expuestos de forma exhaustiva en un instrumento internacional vinculante.

I. Entender la discapacidad como una cuestión de derechos humanos

El desarrollo de la Convención refleja el cambio que ha tenido lugar en la percepción de la discapacidad y de las personas con discapacidad. Históricamente, la discapacidad era considerada un trastorno personal que residía en el individuo. Dado que “ser discapacitado” se consideraba una carencia del individuo, se veía en ello la causa natural que impedía a algunas personas asistir a una escuela normal, obtener un empleo o participar en la vida social. Cuando la discapacidad se percibe de esa manera, las respuestas de la sociedad se limitan a uno de los dos caminos siguientes: “reparar” a la persona mediante la medicina o la rehabilitación (enfoque médico), o proporcionarle cuidados por medio de programas de beneficencia o de asistencia social (enfoque de beneficencia). Según este antiguo modelo, la vida de las personas con discapacidad se entrega a profesionales que controlan decisiones tan fundamentales para ellas como la escuela a la que asistirán, el tipo de apoyo que recibirán y el lugar donde vivirán.

Durante los últimos decenios ha habido un cambio importante en la manera de entender la discapacidad. Se ha dejado de dar prioridad a lo que falla en la persona. En lugar de ello, se considera que la discapacidad es la consecuencia de la interacción del individuo con un entorno que no da cabida a las diferencias y límites del individuo o impide su participación en la sociedad. Este enfoque es conocido como modelo social de la discapacidad. La Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad apoya este modelo y lo lleva adelante reconociendo de forma explícita que la discapacidad es una cuestión de derechos humanos.

Desde este punto de vista, deben determinarse y superarse las condiciones sociales, jurídicas, económicas, políticas y ambientales

Por ejemplo, en lugar de preguntar: ¿Qué es lo que no funciona en las personas con discapacidad?

Pregunte: ¿Qué es lo que no funciona en la sociedad? ¿Cuáles son las condiciones sociales, económicas, políticas y/o ambientales que deben cambiarse para facilitar a todas las personas con discapacidad el pleno disfrute de todos sus derechos?

Por ejemplo, en lugar de preguntar: ¿Le es difícil entender a los demás porque usted es sordo?

Pregunte: ¿Le es difícil entender a los demás porque ellos no pueden comunicarse con usted?

Preguntas adaptadas de: Michael Oliver, *The Politics of Disablement* (Basingstoke, Macmillan, 1990).

que entraban el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad. Por ejemplo, la marginación y exclusión de esas personas de la educación no resultan de su incapacidad para aprender, sino de la insuficiente capacitación de los profesores o de la inaccesibilidad de las aulas; su exclusión del mercado laboral podría deberse a la falta de transporte al lugar de trabajo o a las actitudes negativas entre los empleadores y colegas según las cuales una persona con discapacidad no puede trabajar; y su incapacidad para participar en los asuntos públicos podría ser provocada por la falta de material electoral en formatos accesibles como el Braille o por cabinas de votación inaccesibles para las personas con discapacidad.

Ver la discapacidad desde una perspectiva de derechos humanos implica una evolución en el pensamiento y la acción de los Estados y de todos los sectores de la sociedad, en virtud de la cual las personas con discapacidad dejen de ser consideradas receptores de servicios de

I. Entender la discapacidad como una cuestión de derechos humanos

Los siguientes términos captan la diferencia entre considerar a las personas con discapacidad titulares de derechos y objetos de la beneficencia:

Enfoque de beneficencia	Enfoque de derechos humanos
Opción	Obligación
Control externo	Autonomía
Desempoderamiento	Empoderamiento
Subsanar la deficiencia	Subsanar el entorno
Limitar la actividad	Facilitar la actividad
Menospreciar	Dignificar
Dependencia	Independencia
Discriminación	Igualdad
Reclusión en institución	Inclusión en la sociedad
Segregación	Integración

beneficencia u objetos de las decisiones de otros, y pasen a ser titulares de derechos. Un enfoque de derechos humanos busca los medios de respetar, apoyar y celebrar la diversidad humana mediante la creación de las condiciones que permitan una participación significativa de una gran diversidad de personas, incluidas las personas con discapacidad. Proteger y promover los derechos de estas personas no se reduce a proporcionar servicios en la esfera de la discapacidad. Implica asimismo adoptar medidas para cambiar las actitudes y comportamientos que estigmatizan y marginan a las personas con discapacidad. Implica también poner en marcha políticas, leyes y programas que eliminen los obstáculos que enfrentan las personas con discapacidad y garanticen a éstas el ejercicio de los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales. Para lograr un verdadero ejercicio de los derechos, es necesario remplazar los programas, políticas y leyes que limitan los derechos, tales como: las leyes de inmigración que prohíben la entrada a un país por motivos de discapacidad; las leyes que prohíben contraer matrimonio a las personas con discapacidad; las leyes que permiten aplicar un tratamiento médico a las personas con discapacidad sin su consentimiento libre e informado; las leyes que permiten la detención sobre la base de la discapacidad mental o intelectual; y las políticas que deniegan la atención médica a una persona por su discapacidad. Además, se necesitan programas y actividades de sensibilización y apoyo social para cambiar la forma en que funciona la sociedad y eliminar las barreras que impiden a las personas con discapacidad participar plenamente en la sociedad. Por otra parte, es necesario proporcionar a las personas con discapacidad oportunidades para participar plenamente en la sociedad y medios adecuados para reclamar sus derechos.

II. La Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad

II. La Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad

A. La necesidad de una convención

Los instrumentos internacionales básicos de derechos humanos que preceden a la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad reconocen los derechos de todas las personas, incluidas las que tienen discapacidad. Si bien esos instrumentos ofrecen posibilidades considerables para promover y proteger los derechos humanos de las personas con discapacidad, todavía no se ha dado plena efectividad a esas posibilidades¹.

La Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad marca el final de una larga lucha de las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan para que se reconociera plenamente que la discapacidad es una cuestión de derechos humanos, lucha que comenzó en 1981 con el Año Internacional de las Personas con Discapacidad y el Programa de Acción Mundial para las Personas con Discapacidad, aprobado con ocasión de la celebración de ese año. La aprobación en 1993 por la Asamblea General de las Naciones Unidas de las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, los informes de los Relatores Especiales sobre discapacidad y de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías y las

¹ Véase G. Quinn y T. Degener, *Human Rights and Disability: The current use and future potential of United Nations human rights instruments in the context of disability* (Nueva York y Ginebra, Naciones Unidas, 2002) (HR/PUB/02/1). Este estudio concluyó que ni los órganos de tratados de las Naciones Unidas ni la sociedad civil habían utilizado todo el potencial de los instrumentos de derechos humanos y mecanismos de vigilancia existentes para proteger y promover los derechos de las personas con discapacidad.

diversas resoluciones aprobadas por la Comisión de Derechos Humanos en 1998, 2000 y 2002 contribuyeron significativamente a allanar el camino para el enfoque de derechos humanos.

Otros hitos importantes fueron la Recomendación general N° 18 (1991) del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer sobre las mujeres discapacitadas, la Observación general N° 5 (1994) del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre las personas con discapacidad y la aprobación de instrumentos regionales, como la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad (1999).

La Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad sustituye esos instrumentos dado que es el tratado más reciente, especializado y exhaustivo en materia de reconocimiento de los derechos humanos de las personas con discapacidad y aclaración de las obligaciones de los Estados de respetar, proteger y cumplir esos derechos. De esa manera, la Convención consagra el modelo social y de derechos humanos de la discapacidad.

II. La Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad

Los nueve instrumentos internacionales básicos de derechos humanos

Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer

Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes

Convención sobre los Derechos del Niño

Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares

Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad

Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas (no ha entrado aún en vigor)

B. Definición de la discapacidad

La Convención no incluye una definición de la discapacidad o de las personas con discapacidad en el sentido estricto sino que, más bien, proporciona algunas orientaciones sobre el concepto de “discapacidad” y su importancia para la Convención. El preámbulo hace claramente suyo el enfoque social de la discapacidad, conocido como modelo social de la discapacidad, al considerar que “la discapacidad es un concepto que evoluciona y que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás”. La referencia explícita a las barreras externas al sujeto como factores constitutivos de la discapacidad representa un paso importante para alejarse de las nociones que equiparaban la discapacidad con la existencia de limitaciones funcionales². En consecuencia, el artículo 1 establece que “[l]as 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” (sin cursiva en el original). Desde este punto de vista, la participación de las personas con discapacidad en la sociedad -ya sea desempeñando un trabajo, asistiendo a la escuela, consultando al médico o participando como candidatos en

² Véase, por ejemplo, la explicación del concepto de discapacidad recogida en las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad (resolución 48/96 de la Asamblea General), según la cual “con la palabra “discapacidad” se resume un gran número de diferentes limitaciones funcionales que se registran en las poblaciones de todos los países del mundo. La discapacidad puede revestir la forma de una deficiencia física, intelectual o sensorial, una dolencia que requiera atención médica o una enfermedad mental” (párr. 17).

II. La Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad

las elecciones- está limitada o excluida, no por padecer una deficiencia, sino por obstáculos diversos, entre los que cabría incluir las barreras físicas y también, en algunos casos, la legislación y las políticas. Para las personas con discapacidad física esas barreras podrían revestir la forma de terrenos irregulares, escaleras que conectan niveles diferentes, puertas pesadas o pasos estrechos. Por ejemplo, una persona que se desplace en silla de ruedas podría quedar excluida de asistir a una reunión si la puerta de la sala de reuniones es demasiado estrecha para el paso de la silla de ruedas, o si no hay rampa ni ascensor. La inexistencia de normas de accesibilidad en los códigos de construcción o la insuficiencia de éstas podrían también constituir una barrera.

La Convención no excluye el uso de definiciones en la legislación nacional y, de hecho, en algunos sectores como el empleo o la seguridad social las definiciones pueden ser especialmente necesarias. Sin embargo, es importante que esas definiciones reflejen el modelo social de discapacidad consagrado en la Convención y que se revisen las definiciones basadas en una lista o una descripción de deficiencias o limitaciones funcionales. Los observadores deberán verificar si la legislación nacional: a) prevé que la discapacidad que da lugar a la discriminación puede ser de índole mental, intelectual, sensorial o física; b) incorpora el modelo social de discapacidad refiriéndose a ésta como el resultado de la interacción entre la persona con deficiencias y las barreras externas; c) da prioridad a la prohibición de la discriminación y la promoción de la igualdad, y no a la categorización de los distintos tipos de discapacidad.

C. Los principios de la Convención

El artículo 3 de la Convención establece un conjunto de principios generales y fundamentales que orientan la interpretación y la aplicación de la Convención en su totalidad, abarcando todos los temas. Son el punto de partida para la comprensión e interpretación de los derechos de las personas con discapacidad y ofrecen puntos de referencia que sirven de parámetros para evaluar cada derecho.

Principios generales (artículo 3)

El respeto de la dignidad inherente, la autonomía individual, incluida la libertad de tomar las propias decisiones, y la independencia de las personas

La no discriminación

La participación e inclusión plenas y efectivas en la sociedad

El respeto por la diferencia y la aceptación de las personas con discapacidad como parte de la diversidad y la condición humanas

La igualdad de oportunidades

La accesibilidad

La igualdad entre el hombre y la mujer

El respeto a la evolución de las facultades de los niños y las niñas con discapacidad y de su derecho a preservar su identidad.

II. La Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad

¿Qué significan estos principios?

La **dignidad intrínseca** se refiere al valor de cada persona. Cuando se respeta la dignidad de las personas con discapacidad, se valoran sus experiencias y opiniones, las cuales pueden ser conformadas sin temor de perjuicios físicos, psicológicos o emocionales. El respeto de la dignidad es denegado cuando, por ejemplo, los trabajadores ciegos son obligados por su empleador a llevar una camiseta con la palabra “ciego” impresa en el dorso³.

Una mujer con discapacidad de la India denunció la siguiente violación de su derecho a la dignidad:

“A todo esto se añade el comportamiento de las personas, especialmente los hombres, cuando tengo que salir sola y cruzar la calle en alguna parte. Los que vienen a ayudarme no lo hacen porque creen que eso sea una buena obra, y siempre que pueden se aprovechan para tocarme de modo diferente y portarse mal en todas las formas posibles. Es algo que no puedo evitar, ya que tengo que aceptar la ayuda de alguien para cruzar; pero para ellos es una oportunidad para comportarse tan bajo como pueden. No hay nada que pueda hacer sobre ello, pues cuando salgo sola a la calle no puedo arreglármelas sin la ayuda o el apoyo de alguien. Experiencias de ese tipo las he tenido que enfrentar no una ni dos veces en mi vida, sino en varias ocasiones.”

Fuente: “Monitoring the human rights of people with disabilities—country report: Andhra Pradesh, India” (Disability Rights Promotion International, 2009), que puede consultarse en www.yorku.ca/drpi

³ Este ejemplo ha sido tomado de las entrevistas realizadas en Filipinas como parte de un proyecto llevado a cabo por Disability Rights Promotion International (DRPI) y Katipunan ng Maykapansanan sa Pilipinas, Inc. (KAMPI) para vigilar la situación de los derechos de las personas con discapacidad de ese país. Las entrevistas constituyeron aportes para el documento “Monitoring the human rights of persons with disabilities: Preliminary report Philippines”, que puede consultarse en: www.yorku.ca/drpi/resources.html.

La autonomía individual significa estar a cargo de la propia vida y tener la libertad de tomar las propias decisiones. El respeto de la autonomía individual de las personas con discapacidad significa que estas personas tienen, en igualdad de condiciones con los demás, opciones de vida razonables, están sujetas a la mínima interferencia en su vida privada y pueden tomar sus propias decisiones, con apoyo adecuado en caso necesario. El principio predomina en toda la Convención y refuerza muchas de las libertades que ésta consagra de manera explícita, como el derecho a no ser objeto de una intervención médica no consentida y la exigencia de que la asistencia sanitaria se preste sobre la base del consentimiento libre e informado. Desde este punto de vista, por ejemplo, una persona con discapacidad mental debe tener a su disposición toda una variedad de opciones de atención de la salud mental, como la psicoterapia, la ayuda psicológica, el apoyo de pares y la medicación psiquiátrica, y debe tener la libertad de tomar una decisión importante sobre la base de sus preferencias personales. Asimismo, a un sobreviviente de una mina terrestre con una discapacidad física se le deben proporcionar dispositivos que faciliten su movilidad personal, de modo que pueda disfrutar de la mayor independencia posible.

El principio de **no discriminación** significa que todos los derechos se garantizan a todos sin distinción, exclusión o restricción basada en la discapacidad o por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento, edad, o cualquier otra condición. Por discriminación por motivos de discapacidad se entenderá cualquier distinción, exclusión o restricción por motivos de discapacidad que tenga el propósito o el efecto de obstaculizar o dejar sin efecto el

II. La Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad

reconocimiento, goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en los ámbitos político, económico, social, cultural, civil o de otro tipo. Incluye todas las formas de discriminación, entre ellas, la denegación de ajustes razonables. Se produce discriminación, por ejemplo, cuando a una mujer no se le permite abrir una cuenta bancaria sobre la base de que su discapacidad no le permitiría administrar su dinero⁴. También se produce discriminación en el siguiente ejemplo: tras pasar una entrevista de trabajo a un hombre le ofrecen un empleo. Más tarde, cuando el empleador se da cuenta de que el hombre tiene una discapacidad visual y necesita sostener los libros muy cerca de los ojos le dice que vuelva a casa y espere una confirmación por escrito de la administración. La carta no llega y el hombre no es contratado⁵. Las personas con discapacidad también pueden sufrir formas múltiples de discriminación; por ejemplo, una mujer con discapacidad puede sufrir discriminación por motivos de sexo, así como de discapacidad. El reconocimiento del principio de no discriminación en el artículo 3 destaca la importancia de considerar la discriminación en todas sus formas.

Igualdad significa crear las condiciones sociales que respeten la diferencia, subsanen las desventajas y garanticen que todos los hombres, mujeres, niñas y niños participen plenamente y en igualdad de condiciones. La igualdad es denegada cuando una niña con una

⁴ Este ejemplo ha sido tomado de las entrevistas realizadas en Kenya como parte de un proyecto llevado a cabo por DRPI, la African Union of the Blind, la Kenya Union of the Blind y el Centre for Disability Rights, Education and Advocacy con el fin de observar la situación de los derechos de las personas de ese país. Las entrevistas constituyeron aportes para el documento “State of disabled people’s rights in Kenya (2007): Report”, que puede consultarse en: www.yorku.ca/drpi/Kenya.html.

⁵ Véase la nota 4.

Ajustes razonables (artículo 2)

“Por “ajustes razonables” se entenderán las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales” (art. 2).

Los “ajustes” son la adaptación que se hace a una norma, una práctica, una condición o un requisito para tener en cuenta las necesidades específicas de una persona con discapacidad, con el fin de que esa persona pueda participar plenamente y en condiciones de igualdad. En el lugar de trabajo, cabe citar entre los ajustes la capacitación, la concesión de tiempo suplementario para terminar una tarea o la adquisición o adaptación del software y el teclado para un empleado con una discapacidad visual. En la educación, los ajustes razonables podrían exigir asistencia tutorial, tecnología de asistencia o la provisión de medios alternativos para cumplir con los requisitos del curso.

Los empleadores, las instituciones educativas, los proveedores de servicios y otros tienen la obligación legal de proporcionar ajustes razonables. Para determinar si una empresa o una escuela ha tomado todas las medidas necesarias para dar cabida a un empleado o un alumno con discapacidad, el concepto clave es el de “carga desproporcionada o indebida”. Para establecer una exención legítima de la obligación de proporcionar ajustes razonables, el empleador o la escuela debe demostrar que satisfacer las necesidades de un individuo impondría una carga desproporcionada o indebida sobre la organización teniendo en cuenta factores tales como la salud, la seguridad o el costo.

II. La Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad

discapacidad es retirada de la escuela por sus padres. A pesar de sus buenas notas, sus padres deciden que es inútil gastar dinero en su educación debido a su discapacidad⁶. Lograr la igualdad exige algunas veces medidas complementarias, tales como la prestación de asistencia a las personas con discapacidad psicológica o intelectual a fin de apoyarlas en la toma de decisiones y en el ejercicio de su capacidad jurídica en igualdad de condiciones con los demás.

Los conceptos de **participación e inclusión plenas y efectivas** y de **acesibilidad** significan que la sociedad en sus dimensiones tanto públicas como privadas está organizada para que todos puedan participar plenamente. Para las personas con discapacidad estar plenamente incluidas en la sociedad significa ser consideradas y valoradas como participantes en condiciones de igualdad con los demás. Sus necesidades son entendidas como parte integrante del orden social y económico y no son señaladas como “especiales”. Para lograr la integración plena, es necesario un entorno social y físico accesible y sin barreras físicas. Por ejemplo, la participación e inclusión plenas y efectivas significan que los procesos electorales políticos no excluyan a las personas con discapacidad, asegurando, por ejemplo, que los lugares de votación sean accesibles y los procedimientos y materiales electorales estén disponibles en múltiples formatos y sean fáciles de entender y usar. El concepto de participación e inclusión está relacionado con el de diseño universal, definido en la Convención como el “diseño de productos, entornos, programas y servicios que puedan utilizar todas las personas, en la mayor medida posible, sin necesidad de adaptación ni diseño especializado” (art. 2). Es decir, en la fase de diseño se deben considerar las necesidades de todos los

⁶ Véase la nota 4.

miembros de la sociedad para evitar que se requieran adaptaciones especiales más adelante.

El **respeto por la diferencia** entraña aceptar a los demás en un contexto de entendimiento mutuo. Ello incluye la aceptación de la discapacidad como parte de la diversidad y la condición humana. A pesar de algunas diferencias visibles o aparentes, todas las personas tienen los mismos derechos y la misma dignidad. De esta manera, por ejemplo, cuando un niño con una discapacidad física espera el autobús en la parada, el conductor le dará, antes de partir, tiempo suficiente para que se levante de la banca de la parada, suba al autobús y llegue a su asiento. No sólo el conductor del autobús se asegura de que se proporcione a todos los usuarios transporte seguro y de calidad, sino que, además, el horario del autobús tiene en cuenta diversos factores, incluidas las necesidades de las personas con discapacidad y otros usuarios del transporte público. Es importante destacar que la Convención no se propone prevenir la discapacidad, lo que sería un enfoque médico, sino más bien prevenir la discriminación por motivos de discapacidad. Las campañas para prevenir los accidentes y promover el parto y la maternidad seguros son pertinentes para la seguridad pública y la salud. Ahora bien, cuando esas campañas se promueven en el contexto de las personas con discapacidad, la discapacidad se percibe como algo negativo y la atención se desvía del respeto por la diferencia y la diversidad, así como de la lucha contra la discriminación, que constituyen la principal prioridad del modelo de derechos humanos.

Estos principios generales son una parte esencial de la Convención y son fundamentales para la vigilancia de los derechos de las personas con discapacidad.

II. La Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad

D. Los derechos de las personas con discapacidad

La Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad es un amplio tratado de derechos humanos que abarca todo el espectro de los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales. La Convención no establece ningún derecho nuevo para las personas con discapacidad; más bien profundiza en lo que significan para las personas con discapacidad los derechos humanos existentes y aclara las obligaciones de los Estados partes de proteger y promover esos derechos. Para garantizar un entorno propicio a la realización de los derechos de las personas con discapacidad, la Convención incluye también artículos sobre la toma de conciencia, la accesibilidad, las situaciones de riesgo y emergencias humanitarias, el acceso a la justicia, la movilidad personal y la habilitación y rehabilitación, así como la recopilación de datos y estadísticas⁷.

Cuando vigile el cumplimiento de la Convención, considere los siguientes ejemplos que ilustran la relación entre determinados derechos y algunas situaciones que enfrentan las personas con discapacidad:

- › **El derecho a igual reconocimiento como persona ante la ley** requiere, entre otras cosas, la eliminación de la discapacidad como motivo para privar a alguien de su capacidad jurídica, por ejemplo, erradicando la práctica de nombrar tutores que toman decisiones en nombre de las personas con discapacidad y sustituyéndola por

⁷ Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre los progresos alcanzados en la aplicación de las recomendaciones contenidas en el estudio sobre los derechos humanos y la discapacidad (A/HRC/4/75, párr. 19).

Los artículos 10 a 30 recogen a los derechos garantizados a las personas con discapacidad

Artículo 10 – El derecho a la vida

Artículo 11 – Situaciones de riesgo y emergencias humanitarias

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 – Protección contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes

Artículo 16 – Protección contra la explotación, la violencia y el abuso

Artículo 17 – Protección de la integridad personal

Artículo 18 – Libertad de desplazamiento y nacionalidad

Artículo 19 – Derecho a vivir de forma independiente y a ser incluido en la comunidad

Artículo 20 – Movilidad personal

Artículo 21 – Libertad de expresión y de opinión y acceso a la información

Artículo 22 – Respeto de la privacidad

Artículo 23 – Respeto del hogar y de la familia

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

Artículo 29 – Participación en la vida política y pública

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

II. La Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad

la prestación de apoyo a las personas con discapacidad para que puedan tomar sus propias decisiones;

- › **El derecho a la libertad y seguridad de la persona** exige, entre otras cosas, la supervisión de las instituciones psiquiátricas y de otra índole para evitar que se recluya allí a ninguna persona sobre la base de su discapacidad, incluidas las discapacidades mentales e intelectuales, salvo si la persona expresa su consentimiento libre e informado;
- › **La protección contra la tortura** exige, entre otras cosas, examinar si las instituciones para personas con discapacidad recurren a prácticas y tratamientos como la terapia de electrochoque y las camas-jaula, o les imponen tratamientos médicos invasivos o irreversibles destinados a corregir la discapacidad en contra de su voluntad;
- › **La libertad de desplazamiento** exige, entre otras cosas, examinar si el Estado retiene los documentos de viaje de una persona sobre la base de su discapacidad;
- › **El derecho a la educación** requiere, entre otras cosas, examinar si no se excluye del sistema general de educación a los alumnos con discapacidad sobre la base de su discapacidad y si en el sistema general de educación se proporcionan ajustes razonables para satisfacer las necesidades de los alumnos y se adoptan medidas de apoyo individualizadas que sean eficaces para optimizar su desarrollo académico y social, en consonancia con el objetivo de la inclusión;

- › **El derecho a la salud** exige, entre otras cosas, no sólo examinar si hay acceso universal a los medicamentos esenciales, sino también si los tratamientos se proporcionan sobre la base del consentimiento libre e informado de la persona con discapacidad;
- › **El derecho al trabajo** exige, entre otras cosas, examinar si la legislación laboral prohíbe la discriminación en el lugar de trabajo y obliga a los empleadores a adoptar medidas positivas para garantizar a las personas con discapacidad que lo requieran el acceso físico a los edificios, así como tecnología accesible, por ejemplo en relación con la informática y el uso de Internet;
- › **El derecho a un nivel de vida adecuado** exige, entre otras cosas, un examen de los programas sociales y marcos de políticas, las estrategias de reducción de la pobreza y los planes y proyectos nacionales de desarrollo, como los proyectos relacionados con los Objetivos de Desarrollo del Milenio, para asegurarse de que incluyen la promoción y la protección del derecho a la alimentación, el vestido, la vivienda y otros derechos de las personas con discapacidad;
- › **El derecho a participar en la vida pública y política** exige, entre otras cosas, la supervisión de las elecciones para garantizar que los materiales electorales se presentan en formatos accesibles (por ejemplo, materiales escritos en Braille y anuncios de televisión con interpretación en lengua de señas) y que las cabinas de votación sean accesibles (por ejemplo, con rampas de acceso);

II. La Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad

- › **El derecho a participar en la vida cultural** exige, entre otras cosas, examinar si se reconocen y apoyan explícitamente la lengua de señas y la cultura de los sordos y si la protección de los derechos de autor no impide el acceso a materiales culturales como los libros hablados.

Los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales son indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí. La comprensión de esta interdependencia es importante para vigilar los derechos de las personas con discapacidad. Por ejemplo, la vigilancia de las instituciones requiere verificar si se ha privado de la libertad a las personas sobre la base de la existencia de una discapacidad (el derecho a la libertad y seguridad de la persona), si las personas están sometidas a tratamiento médico sin su consentimiento libre e informado (derecho a la salud, a la integridad física y mental y a la protección contra la tortura) y si las personas acogidas en la institución disfrutan de alimentación, ropa, luz y condiciones sanitarias y de otra índole adecuadas (el derecho a un nivel de vida adecuado).

Con respecto a los derechos económicos, sociales y culturales, la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad reafirma la obligación de los Estados de aplicarlos progresivamente, ya expresada en el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y en el artículo 4 de la Convención sobre los Derechos del Niño. El reconocimiento de que el pleno ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales puede verse restringido por la limitación de los recursos es compensado por la exigencia de que el Estado adopte medidas hasta el máximo de sus recursos disponibles y, cuando sea necesario, en el marco de

la cooperación internacional (Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, arts. 4, párr. 2, y 32).

Varios aspectos del ejercicio progresivo de los derechos económicos, sociales y culturales son importantes a los efectos de la vigilancia⁸:

- › La discriminación por cualquier motivo, incluida la discapacidad, siempre está prohibida, independientemente del nivel de disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales.
- › Los Estados tienen la obligación inmediata de garantizar un nivel mínimo esencial de disfrute de cada derecho económico, social y cultural.

Ejercicio progresivo de los derechos económicos, sociales y culturales

En el artículo 4, párrafo 2, se dispone que:

Con respecto a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados partes se comprometen a adoptar medidas hasta el máximo de sus recursos disponibles y, cuando sea necesario, en el marco de la cooperación internacional, para lograr, de manera progresiva, el pleno ejercicio de estos derechos, sin perjuicio de las obligaciones previstas en la presente Convención que sean aplicables de inmediato en virtud del derecho internacional.

⁸ Véase también Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general N° 3 (1990), sobre la índole de las obligaciones de los Estados partes.

II. La Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad

- › Los Estados tienen la obligación de adoptar medidas encaminadas al ejercicio progresivo de esos derechos. El Estado, por ejemplo, puede desarrollar un plan de acción que deberá incluir: a) un calendario para la aplicación de los derechos económicos, sociales y culturales; b) plazos concretos de progreso; y c) indicadores de éxito.
- › Los Estados tienen prohibido adoptar medidas regresivas o que restrinjan el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales.

E. Los mecanismos de vigilancia de la Convención

La Convención incluye mecanismos de vigilancia nacionales e internacionales.

En el plano nacional, el artículo 33 establece tres mecanismos que son pertinentes para la aplicación y la vigilancia de la Convención. En primer lugar, los Estados designarán a uno o más organismos gubernamentales encargados de las cuestiones relativas a la aplicación; en segundo lugar, los Estados considerarán debidamente 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; y en tercer lugar, los Estados establecerán o designarán un marco que constará de uno o varios mecanismos independientes para promover, proteger y supervisar la aplicación de la Convención.

En el plano internacional, el artículo 34 establece el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, comité de expertos independientes que desempeña varias funciones. En primer lugar, sobre la base de los informes periódicos recibidos de los Estados y otras partes interesadas, como los mecanismos de vigilancia nacionales y organizaciones de la sociedad civil, el Comité participa en un diálogo constructivo con los Estados sobre la aplicación de la Convención y publica observaciones finales y recomendaciones de medidas de seguimiento encaminadas a mejorar y fortalecer la aplicación. En segundo lugar, el Comité celebra jornadas de debate general, abiertas al público, durante las cuales examina cuestiones de interés general que se derivan de la Convención. En tercer lugar, el Comité puede

II. La Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad

hacer declaraciones con fuerza legal, denominadas observaciones generales, para aclarar disposiciones específicas de la Convención o cuestiones que se planteen en la aplicación de la Convención. En cuarto lugar, el Protocolo facultativo habilita al Comité para recibir denuncias de particulares, conocidas como comunicaciones, por la violación de cualquiera de las disposiciones de la Convención por parte de un Estado que haya ratificado el Protocolo facultativo. El Comité podrá presentar sus opiniones tras examinar la denuncia teniendo en cuenta las observaciones del Estado en cuestión. En quinto lugar, el Protocolo facultativo proporciona además al Comité la posibilidad de realizar investigaciones en los Estados partes si recibe información fidedigna que revele violaciones graves o sistemáticas de la Convención.

Los observadores de la situación de los derechos humanos⁹ deberán conocer esos mecanismos y sus funciones. Las actividades de vigilancia podrían:

- › Proporcionar a los mecanismos nacionales de vigilancia información sobre el estado de aplicación de la Convención;
- › Proporcionar información al Comité para su diálogo constructivo con los Estados;
- › Detectar las posibles violaciones de los derechos de los individuos contemplados en la Convención que podrían constituir el fundamento de una comunicación al Comité de conformidad con el Protocolo facultativo, si el Estado en cuestión lo ha ratificado;
- › Reunir información fiable sobre violaciones graves o sistemáticas de la Convención que se pueda presentar al Comité para alentarlos a realizar una investigación en virtud del Protocolo facultativo, si el Estado en cuestión lo ha ratificado;
- › Dar seguimiento a las recomendaciones formuladas por el Comité y los mecanismos nacionales de vigilancia para fortalecer la aplicación de la Convención.

⁹ A los efectos de esta guía, los “observadores de la situación de los derechos humanos” comprenden los funcionarios de derechos humanos de las Naciones Unidas, así como los miembros del personal de otras organizaciones intergubernamentales, regionales o de la sociedad civil y de instituciones nacionales de derechos humanos, los defensores de los derechos humanos y otras personas u organizaciones dedicadas a la vigilancia de los derechos humanos.

III. Vigilancia de los derechos de las personas con discapacidad: sinopsis

III. Vigilancia de los derechos de las personas con discapacidad: sinopsis

Los informes sólidos y bien fundamentados elaborados por los Estados, las instituciones nacionales de derechos humanos, las organizaciones de personas con discapacidad y otros grupos de la sociedad civil, así como por las oficinas de las Naciones Unidas con un mandato pertinente, contribuirán a asegurar que los derechos humanos garantizados en la Convención se plasmen en medidas y cambios reales en la vida de las personas con discapacidad. Antes de examinar las modalidades de vigilancia, es importante tener en cuenta los siguientes factores que deben orientar todas las actividades de vigilancia.

A. Función esencial y participación de las personas con discapacidad en la vigilancia

Las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan¹⁰ desempeñaron una función fundamental en la elaboración y negociación de la Convención, bajo el lema “¡Nada sobre nosotros sin nosotros!”. La Convención considera que esta función debe continuar, pues dispone que los Estados partes “celebrarán consultas estrechas y colaborarán activamente con las personas con discapacidad” en los procesos de decisión relacionados con ellas (art. 4, párr. 3). En particular, la Convención dispone que “la sociedad civil, y en particular las personas con discapacidad y las organizaciones

¹⁰ Obsérvese que a veces las organizaciones que representan a las personas con discapacidad se identifican a sí mismas como “organizaciones de personas con discapacidad” o utilizan la abreviatura “OPD”.

que las representan, estarán integradas y participarán plenamente en todos los niveles del proceso de seguimiento” (art. 33, párr. 3). Esto tiene implicaciones para el proceso y también en cuanto al fondo. Por lo que se refiere al proceso, las actividades de vigilancia deberán llevarse a cabo con la participación de las personas con discapacidad, por ejemplo, incluyendo entre los observadores a personas con discapacidad. En cuanto al fondo, las voces y experiencias de las personas con discapacidad deberán ocupar un lugar central en los informes de vigilancia, en reconocimiento del hecho de que las personas con discapacidad son los expertos en su propia situación.

También es importante garantizar que los esfuerzos para vigilar la situación de los derechos humanos de las personas con discapacidad no contribuyan a marginar aún más a las personas de un grupo en particular. La vigilancia de los derechos de las personas con discapacidad debe tener un enfoque que dé cabida a todos los tipos de discapacidad y a todos los sectores de la sociedad. Es decir, en la vigilancia deberán estar comprendidos los hombres, mujeres, niños y niñas de todo el espectro de tipos de discapacidad, incluidas las personas con deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales y de todos los orígenes socioeconómicos y étnicos, grupos de edad y ámbitos de la vida. Por ejemplo, la vigilancia deberá beneficiar e incluir a los pobres, a las personas sin hogar y a las personas acogidas en instituciones.

III. Vigilancia de los derechos de las personas con discapacidad: sinopsis

B. Identificación de los “titulares de deberes” y las organizaciones asociadas

Un primer paso importante para quienes participan en la vigilancia de los derechos humanos de las personas con discapacidad consiste en identificar los distintos actores del proceso de vigilancia. Es importante que los observadores identifiquen los “titulares de deberes” pertinentes, en particular los ministerios con responsabilidades relacionadas con las personas con discapacidad, como el ministerio de justicia, los fiscales generales del Estado y los departamentos y ministerios de salud, protección social, empleo y trabajo y cultura y deporte. Teniendo en cuenta las referencias de la Convención a las entidades privadas, los observadores podrían también considerar a las asociaciones de empleadores y a los sindicatos como asociados potenciales en la vigilancia o incluso como actores con responsabilidades en la esfera del respeto de los derechos de las personas con discapacidad.

Tenga presente el objetivo de garantizar un enfoque dirigido a todas las discapacidades y a toda la sociedad e identifique las organizaciones de personas con discapacidad (OPD) en la zona vigilada. Por ejemplo, tenga en cuenta que algunas de esas organizaciones tendrán miembros con discapacidades diversas. Otras representarán a personas con un determinado tipo de discapacidad, por ejemplo, una deficiencia visual o una discapacidad psicosocial, o a grupos determinados de personas, por ejemplo, las mujeres con discapacidad o los veteranos de guerra. Los observadores deberán también establecer y promover redes de comunicación con una amplia gama de asociados adicionales. Estos asociados podrán provenir de diferentes regiones y sectores (tales como universidades, instituciones de investigación, ONG, sindicatos, grupos

profesionales u organizaciones intergubernamentales) y trabajar primordialmente con diversos grupos de personas (por ejemplo, organizaciones que trabajan con mujeres, niños y pueblos indígenas). El Grupo de Apoyo Interinstitucional, integrado por departamentos, organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas, se propone coordinar la labor de las Naciones Unidas relativa a la Convención¹¹. Los observadores podrían entonces considerar la posibilidad de establecer contactos con otras entidades de las Naciones Unidas o con el Banco Mundial para conseguir su participación como asociados en la vigilancia o como fuentes de información.

¹¹ El Grupo de Apoyo Interinstitucional para la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad fue establecido en septiembre de 2006 por la Junta de jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación. El Grupo de Apoyo Interinstitucional es un mecanismo para la cooperación internacional en material de apoyo de la promoción y aplicación de la Convención y su Protocolo facultativo. Entre sus miembros se incluyen la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), la Oficina de las Naciones Unidas de Actividades Relativas a las Minas y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).

III. Vigilancia de los derechos de las personas con discapacidad: sinopsis

C. Fomento de la capacidad de las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan

En muchos casos, la colaboración con las OPD entrañará también mejorar la capacidad de las personas con discapacidad de esas organizaciones para comprender los principios y conceptos de derechos humanos. Es decir, el fomento de la capacidad complementa la labor de vigilancia y es parte de ella. En todos los casos, las actividades de fomento de la capacidad deberán ser plenamente accesibles a todos. Las OPD asociadas y sus miembros podrán informar a los observadores acerca de las diversas medidas que deberían adoptarse para garantizar la plena accesibilidad.

Lista de verificación de las consideraciones de accesibilidad para las actividades de vigilancia y fomento de capacidad:

- 1. Material impreso** (por ejemplo, manuales de capacitación, información sobre el proceso de vigilancia, formularios de consentimiento, cuestionarios)
 - Garantizar la producción de materiales en todos los formatos e idiomas necesarios para una plena participación (por ejemplo, Braille, letra grande, formato electrónico, lengua de señas, formatos fáciles de leer y entender)
- 2. Medios visuales** (por ejemplo, presentaciones de diapositivas por computadora, fotografías, diagramas, mapas, cintas de vídeo)
 - Garantizar que se comunique en un formato accesible una descripción adecuada de la información transmitida a través de esos medios (por ejemplo, proporcionando el texto y las descripciones de las imágenes mostradas en las diapositivas de una presentación por computadora)

Lista de verificación de las consideraciones de accesibilidad para las actividades de vigilancia y fomento de capacidad: (cont.)

3. Comunicación verbal (por ejemplo, reuniones en directo y por teléfono, sesiones de formación, cintas de audio, entrevistas de seguimiento)

- Garantizar la asignación de tiempo suficiente y la participación de los intérpretes y facilitadores necesarios para que las personas sordas, sordas y ciegas, con discapacidad intelectual o que utilicen medios de comunicación aumentativos y alternativos comprendan lo que otros dicen y puedan transmitir sus propias ideas (por ejemplo, interpretación en lengua de señas, transcripción en tiempo real, asistente de comunicaciones)

4. Lugares de celebración (de reuniones, sesiones de formación, entrevistas)

- Garantizar el acceso de las personas que utilizan dispositivos de movilidad (por ejemplo, evitar lugares con escaleras, pasajes estrechos, salones estrechos)
- Asegurar la disponibilidad de cuartos de baño accesibles
- Asegurar que los participantes puedan llegar al lugar de celebración por medios de transporte accesibles y eficaces en función del costo
- Garantizar la señalización adecuada en formatos múltiples y/o la disponibilidad de personas para ayudar a los participantes a llegar a los lugares de celebración (por ejemplo, señales en Braille, personal de bienvenida)
- Recordar celebrar consultas estrechas con las OPD asociadas para determinar las necesidades de accesibilidad. Siempre que sea posible, consultar directamente con los participantes en la actividad para garantizar que se satisfagan sus necesidades particulares

Tenga en cuenta que estas consideraciones no son exhaustivas. Los observadores deben recordar que la accesibilidad se debe tratar de resolver atendiendo a las circunstancias de cada caso.

III. Vigilancia de los derechos de las personas con discapacidad: sinopsis

D. El enfoque dual de la vigilancia de la Convención

La vigilancia de los derechos de las personas con discapacidad exige un enfoque dual¹²:

- › En primer lugar, para que la vigilancia sea eficaz es posible que se justifique un enfoque específico sobre los derechos de las personas con discapacidad. Por ejemplo, si un parlamento está considerando la posibilidad de ratificar la Convención, podría ser adecuado analizar específicamente si el marco jurídico vigente cumple con la Convención y vigilar la aplicación de las leyes y políticas existentes. Del mismo modo, las cuestiones particulares relacionadas con la educación integradora -escuelas no segregadas, edificios accesibles, programas de estudios adecuados, profesores con una formación adecuada- podrían justificar una actividad de vigilancia centrada específicamente en el derecho a la educación de los alumnos y estudiantes con discapacidad.
- › En segundo lugar, la vigilancia no debe reforzar el enfoque de que las personas con discapacidad son intrínsecamente diferentes de los demás. Por consiguiente, la vigilancia de sus derechos debe integrarse en la labor general de vigilancia de los derechos humanos. Por ejemplo, la vigilancia de la protección contra la tortura debe cubrir las instituciones psiquiátricas, así como las prisiones, y prestar también atención a las personas con discapacidad en las cárceles;

¹² Este término se refiere a un enfoque que combina la incorporación de la perspectiva de la discapacidad en todos los proyectos e iniciativas, por una parte, y las iniciativas y proyectos relacionados concretamente con la discapacidad, por otra parte, a fin de garantizar la igualdad de derechos para todas las personas con discapacidad. Varios donantes han incluido este enfoque en sus políticas internacionales de desarrollo y asistencia.

en la vigilancia de un programa de desarrollo es necesario considerar el impacto del proyecto sobre las personas con discapacidad en su calidad de beneficiarios por los mismos motivos que los demás grupos a los que está dirigido. Es importante señalar que muchas instituciones nacionales de derechos humanos, organizaciones de personas con discapacidad y otros grupos de la sociedad civil y oficinas de las Naciones Unidas trabajan en situaciones de conflicto o posteriores a conflictos. Las personas con discapacidad pueden ser especialmente vulnerables en esas situaciones, cuando hacen frente a dificultades específicas en situaciones de emergencia en que deben huir o cuando son desplazadas como consecuencia del conflicto y se enfrentan a obstáculos en el entorno físico y pierden las redes de apoyo personal y físico que tenían. Por consiguiente, en la vigilancia de los derechos humanos es importante tener en cuenta sus derechos en relación con las situaciones de conflicto, de emergencia y posteriores a conflictos.

IV. La vigilancia en la práctica

IV. La vigilancia en la práctica

La vigilancia comprende una serie de pasos que incluyen la recopilación de información, el análisis jurídico y de la información recabada, la documentación y la presentación de informes, las medidas correctivas y de seguimiento y, por último, la evaluación. Estas actividades están relacionadas entre sí en lo que se denomina el **ciclo de seguimiento**. El presente capítulo se centra en: a) la recopilación de información; b) el análisis jurídico y de la información recabada; y c) la documentación y la presentación de informes, y las medidas correctivas y de seguimiento.

A. Recopilación de la información

1. Información basada en documentos

La recopilación de información sobre el disfrute por las personas con discapacidad de sus derechos suele comenzar con la determinación de las fuentes de información. Los observadores deberán considerar fuentes diversas, tales como:

- › Constituciones, leyes y reglamentos, que son fuentes primarias de información. Además, los observadores también podrían considerar otras fuentes, como los informes o investigaciones parlamentarios;
- › Políticas y programas estatales relativos a la aplicación de la legislación, así como los presupuestos en la materia;
- › Decisiones de instancias judiciales y cuasijudiciales, como los tribunales y las instituciones nacionales de derechos humanos;

- › Informes de medios de comunicación, estudios e investigaciones de instituciones académicas o de otros centros de investigación y de organizaciones de la sociedad civil.

Los observadores pueden recurrir a fuentes impresas (por ejemplo, recopilaciones de documentos oficiales), búsquedas electrónicas de bases de datos sobre la legislación y la jurisprudencia y motores de búsqueda electrónica para hacer un seguimiento de los medios de comunicación que informan sobre la discapacidad.

La recopilación de información sobre la **legislación**, incluidas las disposiciones constitucionales, las leyes, los códigos y los reglamentos, proporciona un medio para comprender el grado en que las leyes discriminan a las personas con discapacidad y la medida en que promueven sus derechos. La recopilación de información sobre las **políticas** -estrategias u orientaciones del Estado que podrían no ser vinculantes- puede ser vital para entender si existe la voluntad política de pasar de la legislación a la aplicación de la Convención. En los países que han ratificado la Convención, el seguimiento de la legislación y las políticas plantea al menos dos tipos de preguntas:

- › Teniendo en cuenta que muchos países han adoptado leyes y políticas sobre discapacidad incluso antes de la ratificación de la Convención, un primer paso de la vigilancia es examinar si esa legislación y esas políticas son compatibles con la Convención. Ese examen podría detectar lagunas normativas o leyes que están en conflicto con la Convención, por ejemplo, por quebrantar una prohibición.

IV. La vigilancia en la práctica

- › Si la legislación y las políticas nacionales son compatibles con la Convención, es importante vigilar su aplicación de hecho, a través de programas u otras medidas.

La recopilación de información sobre **programas** permite verificar si se han adoptado medidas prácticas y financieras para promover el ejercicio efectivo de los derechos de las personas con discapacidad reconocidos en la legislación. El término “programas” es amplio y puede referirse a muchas de las medidas adoptadas para aplicar la Convención. Por ejemplo, podría referirse a los programas de desarrollo o a los programas de reducción de la pobreza. En ese caso, los observadores deberán indicar si esos programas incluyen a las personas con discapacidad y fomentan sus derechos.

Además, la vigilancia de los programas deberá incluir la observación del presupuesto, ya que algunas de las obligaciones de los Estados entrañan la asignación de recursos financieros y humanos para garantizar que se adopten medidas positivas para promover los derechos de las personas con discapacidad y que dichas medidas sean eficaces¹³. El análisis del presupuesto podría ser pertinente para cuestiones tales como la accesibilidad, el apoyo a las personas con discapacidad, incluido el respaldo a su adopción de decisiones, la educación integradora, los servicios médicos, la protección social y los mecanismos de vigilancia nacionales. Los observadores que realicen un análisis del presupuesto podrían examinar los compromisos financieros contraídos en

¹³ Véase, en general, Jim Shultz, “Promises to keep. Using public budgets as a tool to advance economic, social and cultural rights” (México, Fundación Ford y Fundar, 2002); y *Dignity counts. A guide to using budget analysis to advance human rights* (Fundar, Institute of International Education and International Budget Project, 2004).

los planes de acción nacionales sobre discapacidad, los presupuestos de los ministerios de educación, obras públicas o asuntos sociales y el presupuesto de las instituciones nacionales de derechos humanos. Entre las preguntas que deben tenerse en cuenta en el análisis de los presupuestos cabe mencionar las siguientes:

- › ¿Hay algún análisis de los costos financieros asociados con el ejercicio efectivo de un derecho determinado para las personas con discapacidad?
- › ¿Se han asignado fondos suficientes para cumplir con las exigencias establecidas para hacer efectivo el derecho en cuestión?
- › ¿Cuál es el monto asignado a una esfera específica para la promoción de los derechos de las personas con discapacidad en relación con el gasto total en esa esfera? Por ejemplo, ¿qué porcentaje del presupuesto de educación está dirigido a garantizar la educación integradora de las personas con discapacidad?
- › ¿Cuál es la diferencia entre la asignación presupuestaria y el gasto presupuestario? ¿Se ha gastado menos de lo previsto o se han dejado de cumplir los compromisos presupuestarios?
- › ¿Han aumentado los presupuestos con el tiempo?
- › ¿Se limitan los gastos y asignaciones presupuestarios destinados a la discapacidad a determinados ministerios o programas? Si es así, ¿a qué ministerios o programas?

IV. La vigilancia en la práctica

La recopilación y el estudio de las **causas judiciales** en que tribunales, instituciones nacionales de derechos humanos y otros órganos decisorios judiciales o cuasijudiciales hayan decidido sobre cuestiones de discapacidad proporcionan pruebas de la manera en que esos organismos aplican a situaciones particulares las garantías relativas a los derechos e interpretan y aplican los programas, leyes y políticas. La observación de las causas judiciales puede proporcionar información que ayude a comprender de qué manera se aplican la Convención y la legislación relativa a los derechos de las personas con discapacidad y de qué manera y en qué medida tienen éstas acceso a la justicia. También es importante examinar si las decisiones se ejecutan ulteriormente. Por ejemplo, puede ser que un tribunal haya ordenado que se reponga a una persona con discapacidad despedida injustamente. Ahora bien, si el empleador no reincorpora a la persona, la injusticia no será reparada.

Los informes de los medios de comunicación, los estudios e investigaciones de instituciones académicas o de otros centros de investigación y de organizaciones de la sociedad civil también pueden resultar muy útiles. En particular, la recopilación de información obtenida de los **medios de comunicación** puede ayudar a observar las actitudes de la sociedad hacia las personas con discapacidad. Las actitudes de la sociedad representan un barómetro de los valores socioculturales e influyen en la forma de actuar y de responder a los demás¹⁴. En el contexto concreto de la discapacidad, las actitudes negativas han dado lugar a los estereotipos, la estigmatización y la discriminación. Estos puntos de vista desempeñan un papel

¹⁴ Tiffany J. McCaughey y Douglas C. Strohmer, "Prototypes as an indirect measure of attitudes toward disability groups", *Rehabilitation Counseling Bulletin*, vol. 48, N° 2 (enero de 2005), pág. 89.

importante en la facilitación u obstaculización del disfrute de los derechos humanos de las personas con discapacidad. Teniendo en cuenta el importante impacto que tienen las actitudes de la sociedad sobre la percepción de las personas con discapacidad y la contribución de éstas a la sociedad, la Convención dedica un artículo entero a la toma de conciencia y la obligación de los Estados de luchar contra los estereotipos, los prejuicios y las prácticas nocivas respecto de las personas con discapacidad (art. 8, párrs. 1 a) y b)). Habida cuenta del importante papel que desempeñan los medios de comunicación porque reflejan la opinión pública e influyen en ella, la Convención exige a los Estados adoptar medidas para alentar a todos los órganos de los medios de comunicación a que difundan una imagen de las personas con discapacidad que sea compatible con el propósito de la Convención (art. 8, párr. 2 c)). De este modo, la observación de las actitudes de la sociedad es importante para entender la situación de los derechos humanos de las personas con discapacidad.

IV. La vigilancia en la práctica

Vigilancia de los medios de comunicación

- › **¿Informan los medios de comunicación sobre las personas con discapacidad?**
- › **Si es así, ¿cuáles son los medios de comunicación que lo hacen y en qué sección?**
- › **¿La imagen que se difunde de las personas con discapacidad es la de víctimas o la de titulares de derechos?**
- › **¿Representan los medios de comunicación el punto de vista de las personas con discapacidad?**
- › **¿Son adecuados los términos y las imágenes?**
- › **¿El mensaje de los medios refuerza o combate los estereotipos?**
- › **¿Han cambiado con el tiempo los medios de comunicación su manera de informar sobre las personas con discapacidad? Si es así, ¿de qué manera (por ejemplo, más o menos información, enfoque diferente)? ¿Qué factores contribuyeron al cambio?**
- › **¿Es esa manera de informar una representación fiel de la vida real?**
- › **¿Tienen las personas con discapacidad acceso a los medios de comunicación?**

2. Otras fuentes de información: “Nada sobre nosotros sin nosotros”

Existe a menudo una brecha considerable entre la teoría de las disposiciones jurídicas y las políticas y la realidad de la vida cotidiana de las personas. Por ello es necesario complementar los materiales basados en documentos con la información que proporcionen las personas con discapacidad sobre sus experiencias y opiniones. En consecuencia, mediante entrevistas a personas clave, tales como personas con discapacidad o miembros de las organizaciones que las representan, formuladores de políticas y proveedores de servicios, es posible reunir información sobre la aplicación de las leyes y políticas y la medida en que los Estados respetan, protegen y cumplen los derechos de las personas con discapacidad¹⁵.

Es importante que las personas con discapacidad consigan hacerse oír. En la observación de las experiencias individuales debe procurarse ser lo más incluyente posible, adoptando estrategias para garantizar la participación de hombres, mujeres, niñas y niños con discapacidades de todo tipo, incluidas las deficiencias intelectuales, físicas, mentales y sensoriales, de diversos orígenes socioeconómicos y étnicos, grupos de edad y condiciones de vida, de comunidades de diversos tamaños

¹⁵ En su trabajo con personas con discapacidad y las organizaciones que las representan en los diversos países, Disability Rights Promotion International (DRPI) ha elaborado una plantilla para ayudar en la recopilación de datos sobre leyes, políticas y programas relacionados específicamente con los derechos de las personas con discapacidad. El diseño de la plantilla permite reunir datos sobre todas las categorías de derechos (civiles, culturales, económicos, políticos y sociales). La plantilla puede también utilizarse como una herramienta de evaluación, pues facilita la detección de lagunas en la legislación y las políticas. Incluye referencias cruzadas a las disposiciones pertinentes de los principales tratados internacionales de derechos humanos, incluida la Convención. Puede consultarse en el sitio web de DRPI en: <http://www.yorku.ca/drpi/resources.html>.

IV. La vigilancia en la práctica

y de poblaciones urbanas y rurales. Para dar cuenta de las complejas realidades que enfrentan esas personas, el alcance de la observación de sus experiencias individuales debe también ser amplio, abarcando todo el espectro de los derechos humanos -civiles, culturales, económicos, políticos y sociales- y abordar cuestiones de las esferas pública y privada.

La manera más eficaz de observar las experiencias individuales es realizar entrevistas personales. Éstas pueden proporcionar datos cuantitativos y cualitativos, en la medida en que se permita a las personas con discapacidad señalar las cuestiones que consideran más importantes en relación con la denegación y el acceso a los derechos y se les dé la oportunidad de hablar sobre ellas¹⁶.

Los observadores deberán obtener el **consentimiento libre e informado** de la persona entrevistada, dada la larga historia de investigaciones que se han realizado “sobre” personas con discapacidad sin obtener su consentimiento. Los observadores deberán también preservar la **intimidación** y la **seguridad** de los entrevistados y, cuando sea necesario, la **confidencialidad** de la información proporcionada. Según la situación, puede ser que las entrevistas deban tener lugar sin la presencia de los miembros de la familia, de personas encargadas del cuidado o de otras personas y en un lugar donde la conversación no pueda ser escuchada por otros. Es posible que los miembros de la familia, las personas encargadas del cuidado u otras personas sean

¹⁶ En colaboración con organizaciones asociadas de personas con discapacidad, DRPI ha elaborado herramientas de vigilancia (guía de entrevistas y otros documentos de trabajo sobre el terreno) y materiales de formación (curso de capacitación y manuales de apoyo) para facilitar la recopilación y el análisis de la información y la presentación de informes sobre esas entrevistas. Estos materiales pueden consultarse en su sitio web en: <http://www.yorku.ca/drpi/>.

responsables de violaciones de los derechos humanos padecidas por la persona con discapacidad (por ejemplo, cuando la otra persona es responsable de causar malos tratos físicos o psicológicos a la persona con discapacidad, o le ha impedido salir de la casa para evitar que caiga sobre la familia la vergüenza que, en algunas sociedades, entraña la discapacidad). Es importante asegurarse de que el entrevistado pueda hablar libremente y sin temor a represalias.

IV. La vigilancia en la práctica

3. El trabajo con las personas con discapacidad

Cuando se vigilan los derechos de las personas con discapacidad es esencial tener en cuenta dos cuestiones generales. En primer lugar, recordar que el objetivo es vigilar **los derechos** de las personas con discapacidad y no la **discapacidad** en sí misma. Así, los observadores deberán preguntar qué es lo que la sociedad ha hecho o ha dejado de hacer que impide el pleno disfrute de los derechos de esas personas, y no de qué manera ha afectado su deficiencia física o mental el disfrute de sus derechos. Por ejemplo, cuando vigile el derecho a la educación, tenga en cuenta que probablemente la razón por la cual una persona con discapacidad no disfruta plenamente del derecho a la educación es la deficiente formación de los docentes o los prejuicios y actitudes negativas o la dificultad de acceso a las escuelas, y no el hecho de que la persona sea ciega, sorda o tenga una discapacidad psicosocial.

En segundo lugar, recuerde trabajar directamente con las personas con discapacidad. Habida cuenta de la poca visibilidad de esas personas en la mayoría de las sociedades, pida la colaboración de las organizaciones que las representan para organizar entrevistas con los individuos pertinentes. Además, es importante comunicarse directamente con la persona y no con los encargados de su cuidado, los profesionales de la salud, los miembros de la familia u otras personas, aunque digan hablar en nombre de ella. Comunicarse directamente con la persona puede entrañar la utilización de ayudas técnicas, intérpretes de lengua de señas o personal de apoyo. Por consiguiente, es importante que los observadores sean conscientes de que el mensaje del entrevistado puede ser transmitido de forma inexacta o incompleta o interpretado erróneamente (por ejemplo, tener en cuenta la relación entre el

individuo y la persona de apoyo y la familiaridad del individuo con el dispositivo de ayuda técnica). Si entre el individuo y otras personas, como los encargados de su cuidado, existe una relación de confianza, esas personas podrían dar una información muy valiosa, pero es importante no darlo por sentado. Es posible que algunas personas que dicen velar por el bienestar de las personas con discapacidad contribuyan, con o sin intención, a los abusos.

A continuación se proporcionan algunas directrices en materia de etiqueta para la realización de entrevistas con personas con discapacidad¹⁷.

¹⁷ El material ha sido adaptado de la obra de Victor Piñeda, “Portraying people with disabilities in the media”, *Landmine Survivors Network Media Advocacy Handbook* (Disability Media Institute, 2006).

IV. La vigilancia en la práctica

En términos generales...

- › **Cuando le presenten a alguien con una discapacidad estréchele la mano, si ello es aceptable en esa cultura. Las personas con uso limitado de las manos o con prótesis también estrechan la mano.**
- › **Hable directamente a la persona, no a través de las personas que la acompañan.**
- › **Los términos son importantes. Evite expresiones como “discapacitado”, “disminuido”, “víctima”, “afectado por”, “inválido”, “normal”, “paciente” o “confinado a una silla de ruedas”. Evite el uso excesivo de palabras tales como “valiente”, “valeroso” o “edificante”. La terminología aceptada de conformidad con la Convención es “personas con discapacidad”, no “personas discapacitadas”, “derechos de las personas con discapacidad”, no “derechos de la discapacidad”. La Convención emplea los términos “discapacidad mental” y “discapacidad intelectual”, aunque algunos prefieren el término “discapacidad psicosocial”. Si una persona con discapacidad prefiere el uso de cierta terminología, respete el deseo de la persona, a menos que el término pueda considerarse despectivo o vaya en detrimento de la dignidad.**
- › **No se avergüence de utilizar frases como “ya veo lo que quiere decir” o “al oírlo comprendo su posición”, “camine por aquí” o “tengo que salir corriendo pues estoy retrasado”. Son expresiones comunes y es poco probable que ofendan.**
- › **Si ofrece ayuda, no la dé hasta que se la acepten.**
- › **Tenga en cuenta las necesidades de las personas antes de reunirse con ellas. Si la persona se desplaza en silla de ruedas, trate de encontrar un salón con rampa de acceso. Si la persona va acompañada, busque una habitación lo suficientemente grande para albergar a una persona más.**

- › **Al realizar las entrevistas dé prioridad a la cuestión del disfrute de los derechos y no a la de la discapacidad.**
- › **No actúe como si las personas con discapacidad fueran héroes o valientes por el solo hecho de tener una discapacidad ni dé por sentado que ése sea el caso, pues con ello pone de relieve la diferencia. Las personas con discapacidad tienen fortalezas y debilidades de la misma manera que las personas sin discapacidad.**

Cuando entreviste a personas que sean sordas o tengan problemas auditivos...

- › **Atraiga la atención de la persona tocándole el hombro o haciéndole señas con la mano.**
- › **Utilice intérpretes de lengua de señas cuando el entrevistado se exprese habitualmente en esa lengua.**
- › **Diríjase directamente a la persona y no a través del intérprete.**
- › **Si entrevista a alguien con una pérdida auditiva parcial, pregúntele dónde sería mejor que usted se sentara.**
- › **Si la persona lee los labios, mírela directamente y háblele lenta y claramente. No exagere los movimientos de los labios ni alce la voz. Sea expresivo al hablar, ya que las expresiones faciales, los gestos y los movimientos corporales ayudarán a la persona a comprender lo que usted dice.**
- › **Colóquese frente a la fuente de luz y cuando hable mantenga las manos y la comida alejadas de la boca.**

IV. La vigilancia en la práctica

Cuando entreviste a personas con discapacidades visuales...

- › **Identifíquese siempre e identifique a cualquier otra persona que pueda estar presente.**
- › **Cuando proponga un apretón de manos, diga “¿estrechamos la mano?”.**
- › **Cuando proponga tomar asiento, coloque la mano de la persona en el respaldo o el brazo del asiento.**
- › **Si va a moverse o debe poner fin a la conversación dígaselo a la persona.**
- › **Si la entrevista no se va a llevar a cabo en el espacio propio del entrevistado, considere si la persona podrá necesitar información en Braille o cualquier ajuste físico específico (como, por ejemplo, números escritos en Braille en el ascensor o colores complementarios en las gradas de las escaleras).**

Cuando entreviste a personas que tengan problemas del habla...

- › **Siempre que sea posible haga preguntas cortas que requieran respuestas cortas.**
- › **No pretenda haber entendido si no es el caso. Si es necesario, intente formular de otra manera sus preguntas.**
- › **Pregúntese si es posible proporcionar interpretación en lengua de señas o sufragar los costos del intérprete del entrevistado.**

Cuando entreviste a personas que utilicen sillas de ruedas o muletas...

- › **No se apoye en la silla de ruedas de la persona, pues ésta es parte de su espacio corporal.**
- › **De ser posible, siéntese o colóquese de tal manera que quede al nivel de la vista de la persona que está entrevistando.**
- › **Asegúrese de que el lugar de la entrevista sea accesible.**

Verifique que haya:

- Estacionamiento reservado para personas con discapacidad;
 - Rampa de acceso o entrada sin gradas;
 - Cuartos de baño accesibles;
 - Ascensor, si la entrevista no se hace en la planta baja;
 - Refrigeradores de agua y teléfonos lo suficientemente bajos para los usuarios de sillas de ruedas.
- › **Notifique al entrevistado con antelación si surgen problemas con el lugar previsto. Hable con él sobre la inaccesibilidad y, si es necesario, haga planes alternativos.**

IV. La vigilancia en la práctica

Cuando entreviste a personas con discapacidad intelectual...

- › **Dedique a la entrevista el tiempo necesario.**
- › **Hable claramente, utilice un lenguaje sencillo, explique los términos técnicos y vuelva a formular sus preguntas cuando sea necesario.**
- › **Haga preguntas breves pero precisas e indique claramente lo que requiere o necesita.**
- › **Considere de antemano si la persona puede requerir información en formatos accesibles, por ejemplo, documentos presentados en lenguaje sencillo, con fotografías o dibujos. En los textos impresos se deberá utilizar un tamaño de fuente grande y doble espacio.**
- › **Si el entrevistado tiene una persona de apoyo:**
 - ☑ Diríjase al entrevistado directamente y no a través de la persona de apoyo;
 - ☑ Pregunte al entrevistado si puede hacerle preguntas a la persona de apoyo en caso necesario;
 - ☑ Pida a las personas de apoyo que estén presentes en la entrevista, pero acláreles que no deben influir en el entrevistado.

B. Análisis jurídico y de la información recabada

Una vez que los observadores han reunido información suficiente, el siguiente paso es analizarla para determinar si los Estados cumplen con sus obligaciones en relación con los derechos de las personas con discapacidad. Para ello, conviene referirse a las obligaciones de **respetar**, **proteger** y **cumplir** los derechos establecidos en la Convención. En la siguiente sección se proporcionan ejemplos de cómo vigilar algunos de los derechos de las personas con discapacidad a ese respecto. Es importante señalar que se trata de una lista ilustrativa, no exhaustiva. Los observadores deberán dedicar tiempo a leer los artículos pertinentes de la Convención y aplicar como corresponde el marco conceptual inherente a los términos respetar, proteger y cumplir.

IV. La vigilancia en la práctica

1. El derecho a la capacidad jurídica y a igual reconocimiento como persona ante la ley

Pregunta general en relación con la vigilancia:

¿Disfrutan las personas con discapacidad de su capacidad jurídica para actuar?

Obligación de respetar

Ejemplo: unos funcionarios de derechos humanos de las Naciones Unidas observaron el caso de una mujer con una discapacidad que presuntamente había sido víctima de violencia sexual y fue declarada por un juez incompetente para testimoniar. El juez argumentó que, dada su discapacidad, no era una fuente creíble. Esta acción del juez es una clara violación de la obligación de respetar que tiene el Estado.

- › **¿Existe una garantía jurídica de que se reconozca el derecho de las personas con discapacidad a disfrutar de capacidad jurídica en igualdad de condiciones con los demás?**
- › **¿Hay excepciones a esta garantía legal que pudieran ser discriminatorias, por ejemplo, por motivos de discapacidad mental o de otra índole? (Por ejemplo, las disposiciones podrían prever excepciones aplicables a las personas “en estado de alienación” o “que hayan perdido la razón”.)**
- › **¿Existe un mecanismo jurídico en virtud del cual las personas con discapacidad sean total o parcialmente privadas de su capacidad jurídica para actuar por razón de su discapacidad? (Por ejemplo, un procedimiento jurídico por el que se designa a otra persona para representar a la persona con discapacidad y actuar en su nombre; tutela total o parcial.)**
- › **¿Permite la ley que las personas con discapacidad realicen actos jurídicos en igualdad de condiciones con los demás? (Por ejemplo, contraer matrimonio; divorciarse; abrir cuentas bancarias; acceder a préstamos bancarios, hipotecas y otras formas de crédito financiero; votar; defender sus derechos ante los tribunales; testificar en procesos judiciales; poseer o heredar bienes; hacer testamentos; controlar su propio tratamiento médico.)**

1. El derecho a la capacidad jurídica y a igual reconocimiento como persona ante la ley (cont.)

Obligación de proteger

- › **¿Cómo protege el Estado a las personas con discapacidad de las violaciones de su derecho a ejercer su capacidad jurídica? ¿Ha establecido el Estado salvaguardias adecuadas y efectivas para evitar que se cometan abusos cuando se apoya a las personas con discapacidad en el ejercicio de su capacidad jurídica?**
- › **¿Qué vías de recurso tienen a su disposición las personas con discapacidad si se les deniega su derecho a ejercer su capacidad jurídica? (Por ejemplo, si un prestador de servicios se niega a aceptar como válida la expresión de voluntad de una persona; si en todas las circunstancias se exige a una persona con discapacidad el consentimiento de un familiar o tutor para poder acceder al tratamiento médico.)**

Obligación de cumplir

- › **¿Ha promulgado el Estado leyes, políticas y programas, en particular mecanismos legalmente reconocidos, para facilitar a las personas con discapacidad el apoyo que puedan necesitar en el ejercicio de su capacidad jurídica?**
- › **¿Proporciona el Estado a las personas con discapacidad el apoyo necesario para participar directamente en las actuaciones judiciales y ejercer su capacidad jurídica para actuar, por ejemplo facilitando el uso de la lengua de señas, el sistema Braille o un lenguaje sencillo? ¿O sólo les permite participar a través de sus tutores legales?**

Ejemplo: algunos observadores han documentado casos en que se había obligado a personas con discapacidad a vivir en instituciones. El derecho a vivir de forma independiente exige a los Estados que garanticen el acceso de las personas con discapacidad a los servicios de asistencia residencial y otros servicios de apoyo de la comunidad que sean necesarios para vivir de forma independiente en la comunidad. El no hacerlo constituye una violación de la obligación de cumplir.

IV. La vigilancia en la práctica

2. El derecho a vivir de forma independiente y a ser incluido en la comunidad

Pregunta general en relación con la vigilancia

¿Tienen las personas con discapacidad derecho a vivir en la comunidad, con opciones iguales a las de las demás?

Obligación de respetar

- › ¿Existen disposiciones jurídicas de protección que reconozcan el derecho de las personas con discapacidad a elegir su lugar de residencia y dónde y con quién quieren vivir en igualdad de condiciones con las demás?
- › ¿Existen disposiciones jurídicas de protección para asegurar que las personas con discapacidad no se vean obligadas a vivir con arreglo a un sistema de vida específico?

Obligación de proteger

- › ¿Existen disposiciones jurídicas de protección para asegurar que las personas con discapacidad no se vean obligadas por miembros de la familia u otras personas a vivir con arreglo a un sistema de vida específico?
- › ¿Existen mecanismos jurídicos y vías de recurso que las personas con discapacidad puedan utilizar para impugnar los impedimentos a su derecho a vivir de forma independiente?
- › ¿Ha adoptado el Estado medidas para hacer cumplir y vigilar la aplicación del derecho a vivir de forma independiente en la comunidad?

Obligación de cumplir

- › ¿Existen leyes, políticas y programas que garanticen el acceso de las personas con discapacidad a una variedad de servicios de asistencia domiciliaria y otros servicios de apoyo de la comunidad, incluida la asistencia personal, que sea necesaria para facilitar su existencia y su inclusión en la comunidad?
- › ¿Existen leyes, políticas y programas para garantizar que las instalaciones y los servicios comunitarios para la población en general estén a disposición, en igualdad de condiciones, de las personas con discapacidad y tengan en cuenta sus necesidades?

3. Accesibilidad

Pregunta general en relación con la vigilancia

¿Disfrutan las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, de un acceso al entorno físico, el transporte, los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones y otros servicios e instalaciones abiertos al público?

Obligación de respetar

- › **¿Existen disposiciones jurídicas de protección para garantizar el acceso en igualdad de condiciones con los demás a todos los entornos físicos, medios de transporte, sistemas y tecnologías de la información y las comunicaciones y otros servicios e instalaciones abiertos al público?**
- › **¿Ha desarrollado el Estado normas mínimas y directrices sobre la accesibilidad?**
- › **¿Se aplican las normas mínimas y las directrices tanto en las zonas rurales como en las urbanas?**
- › **¿Interviene el Estado en alguna actividad, costumbre o práctica que cree obstáculos a la accesibilidad?**

Las barreras a la accesibilidad pueden tomar formas de índole muy diversa, por ejemplo:

- › **Física:** las barreras en el entorno, en particular en la infraestructura (por ejemplo, los cuartos de baño públicos que son demasiado pequeños para las sillas de ruedas);
- › **Informativa:** las barreras pueden surgir tanto de la forma como del contenido de la información (por ejemplo, los documentos presentados en formatos electrónicos que no se pueden leer con lectores de pantalla no son accesibles para las personas ciegas; la información que no esté en un lenguaje sencillo no es accesible para muchas personas con discapacidad intelectual; la información oral que no se proporciona en lengua de señas, o para la que no se puede proporcionar interpretación en esa lengua, puede ser inaccesible para la mayoría de las personas sordas.

IV. La vigilancia en la práctica

3. Accesibilidad (cont.)

Obligación de proteger

- › **¿Ha adoptado el Estado disposiciones legislativas para garantizar que las entidades privadas (por ejemplo, restaurantes, teatros, tiendas de abarrotes, empresas de taxis y de otra índole que proporcionan instalaciones y servicios abiertos al público) eliminen las barreras existentes para el acceso de las personas con discapacidad y evitar que creen otras?**
- › **¿Existen mecanismos jurídicos y vías de recurso que las personas con discapacidad puedan utilizar cuando se les imposibilite el acceso?**
- › **¿Ha adoptado el Estado medidas para hacer cumplir y vigilar la aplicación de las normas mínimas y directrices sobre la accesibilidad?**

Obligación de cumplir

- › **¿Ofrece el Estado formación a las personas relacionadas con la accesibilidad de las personas con discapacidad?**
- › **¿Ha adoptado el Estado medidas para proporcionar señales en Braille y en formatos de fácil lectura y comprensión, así como otras formas de asistencia humana e intermediarios (por ejemplo, guías, lectores e intérpretes de la lengua de señas)?**
- › **¿Ha adoptado el Estado medidas para promover el acceso a los nuevos sistemas y tecnologías de la información y las comunicaciones, incluida Internet, en una etapa temprana?**

4. El derecho a la educación

Pregunta general en relación con la vigilancia

¿Tienen las personas con discapacidad acceso a la educación integradora a todos los niveles?

Obligación de respetar

- › **¿Reconoce expresamente la legislación el derecho a la educación integradora?**
- › **¿Deniega el Estado a los estudiantes con discapacidad el ingreso al sistema general de educación?**
- › **¿Mantiene el Estado un sistema de escuelas segregadas al que están obligados a asistir los alumnos con discapacidad?**
- › **¿Se obliga a los estudiantes con discapacidad a estudiar determinadas materias o se los excluye de determinadas clases sobre la base de su discapacidad?**
- › **¿Se obliga a los estudiantes con discapacidad a someterse a cualquier tratamiento médico como condición para ser admitido a la escuela?**

Obligación de proteger

- › **¿Ha adoptado el Estado medidas legislativas y de otra índole para evitar que las personas con discapacidad sean excluidas del sistema general de educación?**
- › **¿Exige el Estado a los servicios de educación privada que adopten medidas para garantizar la accesibilidad de sus instalaciones y su tecnología a las personas con discapacidad a fin de eliminar los obstáculos que les dificultan su integración en el sistema educativo?**

IV. La vigilancia en la práctica

4. El derecho a la educación (cont.)

Obligación de cumplir:

- › **¿Sufren las niñas con discapacidad discriminación múltiple en el disfrute de su derecho a la educación?**
- › **¿Ha adoptado el Estado medidas para proporcionar apoyo a los alumnos con discapacidad, incluido el apoyo personalizado, en consonancia con el objetivo de la educación integradora?**
- › **¿Ha adoptado el Estado medidas para garantizar la accesibilidad de la tecnología, las escuelas y otros recursos educativos?**
- › **¿Ha adoptado el Estado medidas para emplear a maestros, incluidos maestros con discapacidad, que estén cualificados en lengua de señas o Braille?**
- › **¿Proporciona y exige el Estado la formación de maestros y otros profesionales que puedan ayudar a garantizar la educación integradora?**

5. El derecho a la libertad y a la seguridad de la persona

Pregunta general en relación con la vigilancia

¿Se ven las personas con discapacidad privadas de su libertad a causa de su discapacidad?

Obligación de respetar

- › **¿Tienen las personas con discapacidad derecho a la libertad y la seguridad en igualdad de condiciones con las demás?**
- › **¿Permiten las leyes la privación de libertad de una persona (en una cárcel, un centro psiquiátrico u otro establecimiento) por el hecho de que tenga una discapacidad, bien sea por esta sola razón o en combinación con otros factores?**

Obligación de proteger

- › **¿Prohíbe el Estado que terceros, por ejemplo, los miembros de la familia, recluyan en una institución a las personas con discapacidad sobre la base de su discapacidad?**
- › **¿Proporciona el Estado vías de recurso a las personas con discapacidad que han sido privadas de su libertad sobre la base de su discapacidad?**

Obligación de cumplir

- › **¿Proporciona el Estado ajustes razonables en favor de las personas con discapacidad que se encuentran legalmente privadas de su libertad (por ejemplo, como resultado de un proceso penal)?**

IV. La vigilancia en la práctica

Vigilancia de la protección contra la explotación, la violencia y el abuso

Habida cuenta de los abusos de que han sido víctimas las personas con discapacidad en instituciones y servicios que en condiciones normales deberían atender a sus necesidades, como las instituciones de salud, en el artículo 16, relativo a la protección contra la explotación, la violencia y el abuso, se exige específicamente a los Estados que supervisen los servicios y los programas:

“3. A fin de impedir que se produzcan casos de explotación, violencia y abuso, los Estados partes asegurarán que todos los servicios y programas diseñados para servir a las personas con discapacidad sean supervisados efectivamente por autoridades independientes.”

C. Presentación de informes y seguimiento

El ciclo de seguimiento también incluye la presentación de documentación e informes y las medidas correctivas y de seguimiento. Durante estas dos etapas es importante tener en cuenta el principio de la participación y el lema de las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan, “Nada sobre nosotros sin nosotros”. Esto significa que, cuando sea factible, los observadores deberán verificar con las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan que en la presentación de la información se haya resumido de forma adecuada y suficiente la situación de derechos humanos en que se encuentran esas personas y que, en términos generales, dichas personas estén de acuerdo con las recomendaciones sobre medidas correctivas. Esto es importante debido a que el principio de participación ha sido incluido explícitamente en la Convención y a que desde hace mucho tiempo las personas con discapacidad han sido excluidas de la adopción de las decisiones que las afectan. Los observadores deberán también ser conscientes de la diferencia entre

las organizaciones de personas con discapacidad (OPD) y las ONG que trabajan sobre la discapacidad, incluidos los prestadores de servicios. Se debe prestar especial atención a la posición de las OPD, sobre todo si entre las organizaciones existen puntos de vista divergentes.

Sin embargo, los observadores deberán también contrapesar el imperativo de la participación con los aspectos prácticos y políticos de la labor de derechos humanos. Por ejemplo, en el marco de la presencia sobre el terreno del personal de derechos humanos de las Naciones Unidas, en algunos casos puede ser apropiado que los informes de vigilancia mantengan un carácter interno durante determinado tiempo. A veces puede haber desacuerdo con las organizaciones de personas con discapacidad sobre el contenido del informe o sobre los pasos que deben darse para adoptar las medidas correctivas y de seguimiento. Siempre es importante recordar que, si bien la participación sigue siendo el objetivo general, la organización encargada de la vigilancia es en última instancia la responsable del contenido, las conclusiones y las recomendaciones de su informe.

Por consiguiente, los observadores deberán encontrar un equilibrio entre el principio de participación y el respeto por el mandato, la confidencialidad de los datos y de las declaraciones de los testigos y la protección de las víctimas. Las dificultades de este ejercicio no deben subestimarse pues a menudo las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan tienen grandes expectativas en cuanto a su inclusión en dichos procesos. Los observadores podrán considerar la posibilidad de documentar el proceso de participación y asegurarse de que se proporcionen razones adecuadas para sustentar sus conclusiones y sus recomendaciones de medidas correctivas.

Bibliografía seleccionada

Bibliografía seleccionada

Publicaciones e informes

African Union of the Blind. State of disabled people's rights in Kenya: Report. Nairobi, 2007. 130 páginas.

Puede consultarse en: www.yorku.ca/drpi

African Union of the Blind and Cameroon National Association for the Blind. Study on the rights of persons with disabilities in Cameroon. 2007. 146 páginas.

Puede consultarse en: www.yorku.ca/drpi

Degener, Theresia. Disability as a subject of international human rights: law and comparative discrimination law. En The human rights of persons with intellectual disabilities: Different but equal. Herr, S., L. Gostin y H. Koh, eds. Oxford, Oxford University Press, 2003. Págs. 151 a 184.

Disability Rights Promotion International. Phase I report:

Opportunities, methodologies, and training resources for disability rights monitoring. Toronto, Disability Rights Promotion International, 2003. 70 páginas.

Puede consultarse en: <http://www.yorku.ca>

Human rights. Yes! Action and advocacy on the rights of persons with disabilities. Lord, J. y otros. Minneapolis, Human Rights Resource Center, University of Minnesota, 2007. (Human Rights Education Series Topic Book 6)

Puede consultarse en: <http://www.umn.edu>

Katipunan ng Maykapansanan sa Pilipinas, Inc. y Disability Rights Promotion International. Monitoring the human rights of persons with disabilities; Preliminary report Philippines. 2009.

Puede consultarse en: www.yorku.ca/drpi/resources.html

Linqvist, B., M. Rioux y R. Samson. Moving forward: Progress in global disability rights monitoring. Toronto, Disability Rights Promotion International, 2007.

Puede consultarse en: <http://www.yorku.ca>

Oliver, Michael. The politics of disablement. Basingstoke, Macmillan, 1990.

Quinn, G. y T. Degener. Human rights and disability: the current use and future potential of United Nations human rights instruments in the context of disability. Nueva York y Ginebra, Naciones Unidas, 2002. (HR/PUB/02/1)

Puede consultarse en: <http://www.ohchr.org>

Rioux, Marcia. On second thought: constructing knowledge, law, disability and inequality. En The human rights of persons with intellectual disabilities: Different but equal. Herr S., L. Gostin y H. Koh, eds. Oxford, Oxford University Press, 2003. Págs. 287 a 317.

UNICEF y Victor Piñeda Foundation. Se trata de la capacidad: Una explicación de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad. Nueva York, UNICEF, 2008.

Puede consultarse en: <http://www.unicef.org>

Bibliografía seleccionada

_____ Se trata de la capacidad: Guía de aprendizaje de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad. Nueva York, UNICEF, 2009.

Puede consultarse en: <http://www.unicef.org>

Naciones Unidas, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y Unión Interparlamentaria. De la exclusión a la igualdad: Hacia el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad. Manual para parlamentarios. Ginebra, Naciones Unidas, 2007. (Serie de Capacitación Profesional N° 14)

Puede consultarse en: <http://www.ohchr.org>

Naciones Unidas. Convention on the Rights of Persons with Disabilities: Advocacy Toolkit. 2008.

Puede consultarse en: <http://www.ohchr.org>

Documentos oficiales de las Naciones Unidas

(pueden consultarse en: www.ods.un.org)

Naciones Unidas. Asamblea General. Estudio temático preparado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos para mejorar el conocimiento y la comprensión de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (A/HRC/10/48)

_____ Informe provisional del Relator Especial sobre la cuestión de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (A/63/175)

_____ Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre los progresos alcanzados en la aplicación de las recomendaciones contenidas en el estudio sobre los derechos humanos y la discapacidad (A/HRC/4/75)

Sitios web

Naciones Unidas, Enable: <http://www.un.org/disabilities/>.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos: <http://www.ohchr.org/>.

