



Organization of
American States

Los nuevos estándares de Derechos Humanos de la Convención sobre Discapacidad de Naciones Unidas: Exigencias que se derivan para el Perú y recomendaciones para avanzar

Pamela Molina
Especialista en Discapacidad
Departamento de Inclusión Social-OEA
pmolina@oas.org



Organization of
American States

Indice temático



Organization of
American States

- El proceso de Monitoreo y su importancia, en la implementación de la Convención de Naciones Unidas por los Derechos de las Personas con Discapacidad, UN-CDPD
- Algunas de las mayores dificultades encontradas a nivel mundial en los procesos de implementación de la UN-CDPD.
- Observaciones planteadas por el Comité de Naciones Unidas al primer Informe Nacional de Perú y recomendaciones para superarlas, logrando avances sustantivos para el ejercicio pleno de derechos de las PcD en el Perú.
- Proceso de reforma del Código Civil peruano en materia de capacidad jurídica: recomendaciones



- Monitoreo y seguimiento son fundamentales para hacer efectivos los Tratados Internacionales en Derechos Humanos.
- UN-CDPD instauro dos sistemas de monitoreo de avances en la implementación de las disposiciones de la Convención:
 - ☐ Monitoreo Nacional (artículo 33); y
 - ☐ Monitoreo Internacional (artículos 34, 35 y 36).

1. **Artículo 33: Monitoreo Nacional**

- Primera vez en la historia de los Tratados Internacionales de ONU, se incluye de manera amplia el tema de la implementación y seguimiento en el ámbito interno de los Estados Partes. Todos los tratados anteriores del sistema de derechos humanos de la ONU, no cuentan con una disposición similar; con la sola excepción de la parcial, incluida en el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (artículo 3), que obliga a los Estados que lo ratifiquen, al establecimiento, designación o mantenimiento de un “mecanismo nacional de prevención”.
- El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y los demás tratados temáticos, se concentran sólo en el monitoreo y seguimiento internacional.



Artículo 33 Aplicación y seguimiento nacionales

1. Los Estados Partes, de conformidad con su sistema organizativo, designarán uno o más organismos gubernamentales encargados de las cuestiones relativas a la aplicación de la presente Convención y considerarán detenidamente la posibilidad de establecer o designar un mecanismo de coordinación para facilitar la adopción de medidas al respecto en diferentes sectores y a diferentes niveles.
2. Los Estados Partes, de conformidad con sus sistemas jurídicos y administrativos, mantendrán, reforzarán, designarán o establecerán, a nivel nacional, **un marco, que constará de uno o varios mecanismos independientes**, para promover, proteger y supervisar la aplicación de la presente Convención. Cuando designen o establezcan esos mecanismos, los Estados Partes tendrán en cuenta los principios relativos a la condición jurídica y el funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de los derechos humanos.
3. **La sociedad civil, y en particular las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan, estarán integradas y participarán plenamente en todos los niveles del proceso de seguimiento.**



Artículo 34 Comité sobre los derechos de las personas con discapacidad

- Creación del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. El Comité es el órgano de expertos independientes que supervisa la aplicación de la CDPD en todo el mundo. Los Estados Partes deben presentar al Comité un informe exhaustivo sobre las medidas que hayan adoptado para cumplir sus obligaciones conforme a la Convención y sobre los progresos realizados al respecto en el plazo de dos años contado a partir de la entrada en vigor de la CDPD en el Estado Parte de que se trate.
- **El Protocolo Facultativo** reconoce la competencia del Comité para recibir y considerar comunicaciones de individuos que se hallen bajo la jurisdicción de ese Estado y que aleguen ser víctimas de una violación, por ese Estado Parte, de cualquiera de los derechos enunciados en la Convención. El Comité no recibirá ninguna comunicación que concierna a un Estado Parte de la Convención que no sea parte en el Protocolo.
- El comité celebró su primera sesión del 23 al 27 de febrero del año 2009. A la fecha tiene 18 miembros y ha examinado **a 33 países de todo el mundo**. El comité evalúa el ejercicio de hecho y en derecho de los derechos humanos de las personas con discapacidad.

Artículos 35 y 36: El ciclo de presentación de Informes por los Estados Partes

Paso 1. El Estado Parte elabora el informe inicial exhaustivo, dos años después de la entrada en vigencia de la CDPD en su respectivo país. El Estado Parte debe llevar a cabo **consultas** con la sociedad civil, incluidas las organizaciones de personas con discapacidad, para elaborar su **informe de Estado**.



Paso 2. El Estado Parte presenta su **informe de Estado** al Comité de la CDPD (la primera vez, presenta su **informe inicial**, y posteriormente, presenta **informes periódicos**).

- Oportunidad para el sistema de la ONU, INDH, ONG y OPD de contribuir al proceso.
- Las OPD presentan sus propios **informes paralelos**, con **cuestiones prioritarias** y **recomendaciones concretas**.



Paso 3. El Comité de la CDPD entrega al Estado Parte una **lista de cuestiones** y de preguntas, basadas en los motivos de preocupación puestos de manifiesto en el informe.

- Oportunidad para el sistema de la ONU, INDH, ONG y OPD de contribuir al proceso.
- Las OPD pueden sugerir cuestiones para la **lista**, así como **preguntas que el Comité debería formular al Estado**, antes del que el Comité adopte su lista de cuestiones.



Paso 4. El Estado Parte presenta **respuestas por escrito a la lista de cuestiones** y a las preguntas.

- Las OPD también pueden aportar sus **propias respuestas**.

Artículos 35 y 36: El ciclo de presentación de Informes por los Estados Partes

Paso 5. **Diálogo constructivo** entre el Comité de la CDPD y la delegación del Estado Parte durante una sesión plenaria.

-Oportunidad para el sistema de la ONU, INDH, ONG y OPD de contribuir al proceso.

-Las OPD pueden solicitar, con antelación, la realización de una **presentación oral** durante la sesión en la que se vaya a desarrollar el diálogo constructivo con su país.

-Antes del diálogo, y durante la misma sesión, las y los representantes de la sociedad civil podrían intentar **reunirse con los miembros del Comité**, especialmente el **Relator del país**, para identificar cuestiones prioritarias y recomendaciones.



Paso 6. El Comité de la CDPD emite sus **observaciones finales** sobre el informe, que incluirán las **recomendaciones**.

-Antes de que se adopten las observaciones finales, las OPD pueden identificar ante los miembros del Comité los ámbitos prioritarios en los que hace falta adoptar medidas urgentes, y formular recomendaciones específicas sobre las cuestiones puestas de manifiesto durante el diálogo.

-Las observaciones finales deberían distribuirse ampliamente a nivel nacional.



Paso 7. Procedimientos para hacer un seguimiento sobre la aplicación de las recomendaciones del Comité de la CDPD.

-Oportunidad para el sistema de la ONU, INDH, ONG y OPD de contribuir al proceso.

-Es aquí donde debe activarse el mecanismo de monitoreo y seguimiento nacional independiente.

-Las OPD deben trabajar con el mecanismo de seguimiento nacional y con el gobierno a la hora de poner en práctica las recomendaciones y de realizar el seguimiento.

-Las OPD deben realizar su propia labor de seguimiento con respecto al siguiente informe.



Principales dificultades encontradas a nivel Internacional para la implementación de la UN-CDPD



Organization of
American States

1. Conocimiento, difusión y aplicación del **MODELO SOCIAL DE LA DISCAPACIDAD** en la formulación de leyes, programas y políticas públicas. El modelo médico sigue coexistiendo y siendo dominante en la mayoría de los países. Las definiciones relacionadas a discapacidad siguen manteniendo un enfoque biológico-médico. Y cuando no está en la letra, se mantiene en la práctica. **El desafío de concientización de la sociedad y de los tomadores de decisiones**, para derribar estereotipos y estigmas, como un deber de los Estados Partes (artículo 8, CDPD), sigue vigente.
2. **Derecho a la vida independiente y Capacidad Jurídica:** estos dos derechos se interconectan entre sí y son el objetivo final fundamental de un Tratado Internacional con fundamentos de Desarrollo Social Inclusivo. Muchos países continúan invirtiendo recursos públicos en la prevención y la rehabilitación desde una perspectiva puramente médica y no en la promoción de la vida independiente y el pleno ejercicio ciudadano.
3. **Accesibilidad:** es un derecho y la condición sine qua non para el ejercicio de todos los derechos humanos de las personas con discapacidad. La negación de ajustes razonables aún no es considerada ni penalizada como discriminación en muchos países.
4. **La definición y autonomía de las instancias de Monitoreo Nacional.** Muchos países aún no han determinado el mecanismo ni el organismo para el seguimiento y monitoreo nacional y, cuando lo han determinado, en muchos casos estos suelen ser organismos de Gobierno –como los CONADIS–, que no cumplen con el requisito de autonomía ni con los recursos y facultades suficientes para poder operar de manera efectiva.

Principales dificultades encontradas a nivel Internacional para la implementación de la UN-CDPD



Organization of
American States

4. La debida atención de los Gobiernos a lo establecido en el artículo 33, debe constituirse en una clara señal de su compromiso de implementarla. Posponer decisiones o no hacer nada al respecto, al contrario, puede significar que no hay un claro interés de darle vida a las importantes normas programáticas que contiene el tratado de la ONU. El desafío es impulsar el conocimiento y el intercambio para lograr avances efectivos en la aplicación del artículo 33 del tratado. Es importante que el organismo supervisor nacional cuente con recursos humanos, financieros y facultades ejecutivas para poder operar de manera efectiva. A ese respecto, la aplicación del párrafo 1 del artículo 33 puede requerir que se reformen las estructuras existentes en lugar de crear otras nuevas.
5. **Artículo 32, Cooperación Internacional:** en los últimos años se ha reducido considerablemente la política de cooperación internacional hacia América Latina y el Caribe y los Estados Partes de la región destinan poco o nada de los recursos del presupuesto nacional en políticas y programas orientados a la inclusión de personas con discapacidad. Se hace necesario elaborar un análisis serio en relación a las causas de la reducción de la cooperación internacional, así como a las posibles estrategias para revertir esta situación.

Observaciones del Comité al Estado Peruano y recomendaciones



Organization of
American States

El Comité examinó el informe inicial del Perú en sus sesiones 66ª y 67ª, celebradas el 17 de abril de 2012, y aprobó, en su 72ª sesión, celebrada el 20 de abril de 2012, las observaciones finales. A continuación destacamos algunas recomendaciones claves relacionadas con estas Observaciones, de cuyos avances el Estado Peruano deberá dar cuenta en su próximo Informe Periódico, originalmente fechado para el año 2016:

1. Aspectos generales:

- a) Políticas, programas e iniciativas legislativas deben velar por el goce “de hecho”, como el goce “de derecho” de los derechos humanos de las personas con discapacidad. Esto significa, que se evalúa la efectividad práctica concreta de las políticas o normas legales.
- b) En todas las observaciones y recomendaciones del Comité, hay un énfasis en proponer que se incluya una perspectiva inclusiva y transversal de la perspectiva de discapacidad en el diseño y ejecución de políticas públicas a todo nivel.

Observaciones del Comité al Estado Peruano y recomendaciones



Organization of
American States

2. Elaboración de una **estrategia coherente** para la **aplicación del modelo social y de derechos humanos** de la discapacidad en políticas públicas, programas y marcos normativos nacionales y locales.

- a) **Campañas de concientización nacional** a través de medios de comunicación de dominio público, que promuevan la igualdad de hecho y la efectividad de derechos. Un programa de radio nacional no es suficiente. El Estado debe adoptar medidas proactivas amplias y constantes para concientizar a la sociedad y a sus propios tomadores de decisiones, a fin de que se reconozca a las personas con discapacidad como parte de la sociedad y la diversidad humana. Esto implica incluir y visibilizar a las personas con discapacidad ejerciendo su vida independiente en cualquier campaña de comunicación pública, sobre cualquier tema. Objetivo: eliminar estereotipos y focalizarse en la dignidad, la capacidad y los aportes a la sociedad de las personas con discapacidad.
- b) **Derogar del cuerpo legal nacional existente las definiciones médicas de la discapacidad**, tanto aquellas de nivel general como en materia de discapacidad, para ajustarlas al modelo social y lo dispuesto en la CDPD. Esto también implica derogar políticas y programas públicos que estén basados o respondan a un modelo médico o de caridad.

Observaciones del Comité al Estado Peruano y recomendaciones



Organization of
American States

2. Elaboración de una **estrategia coherente** para la **aplicación del modelo social y de derechos humanos** de la discapacidad en políticas públicas, programas y marcos normativos nacionales y locales.

c) Considerar y penalizar la negación de ajustes razonables y la discriminación por asociación como formas de discriminación por motivos de discapacidad.

d) Modificar la ley de extranjería, que niega ciudadanía a personas con discapacidad psicosocial o intelectual por causa de su discapacidad, a fin de eliminar esos requisitos discriminatorios.

e) Generar mecanismos de participación efectiva de las personas con discapacidad en todas las instancias y organismos públicos de toma de decisiones; en la planificación, ejecución y seguimiento de los procesos públicos a todo nivel, incluyendo –pero no limitándose– a los asuntos que les afectan. Esto incluye: generar mecanismos de participación efectiva para las personas con discapacidad en organismos claves como el CONADIS, Congreso (elaboración y/o modificación de leyes); mesas de trabajo gubernamentales (diseño, ejecución y evaluación de políticas públicas); el organismo encargado del Monitoreo y Seguimiento Nacional (artículo 33); procesos de selección de expertos al Comité ONU, etc.

3. Datos Estadísticos:

El comité observó inexistencia de datos estadísticos en relación a los grupos más vulnerables dentro del colectivo de personas con discapacidad, tales como: niños, niñas y adultos indígenas o afrodescendientes con discapacidad; mujeres indígenas o afrodescendientes; personas con discapacidad psicosocial; especialmente cuando estas se encuentran en zonas rurales. Se invisibilizan y al no ser visibles, se excluyen de las políticas públicas. **Recomendación:**

- a) **Mejorar la recopilación de datos estadísticos** de las personas con discapacidad, con especial énfasis en los grupos más vulnerables de este colectivo. Los datos debgen estar desglosados por sexo, edad y tipo de discapacidad. Sobre esa base,
- b) **Diseñar e implementar programas y políticas** que protejan y promuevan la calidad de vida y la vida independiente de estos colectivos excluidos.
- c) **Diseñar y aplicar indicadores de seguimiento y evaluación** que tengan en cuenta estas variables (género, etnia, edad, raza)

4. Accesibilidad: El comité observó la falta de fiscalización y monitoreo de la aplicación de las normas relacionadas con la discapacidad, por ejemplo en el caso de la Ley del Presupuesto Público, que determina un el uso de un 0,5% en accesibilidad, lo cual no se cumple. **Recomendación:** establecer mecanismos de evaluación periódica de impacto,

Observaciones del Comité al Estado Peruano y recomendaciones



Organization of
American States

efectividad y resultados de las políticas públicas relacionadas con accesibilidad a nivel rural, urbano, local y nacional y que estas normas se extiendan al ámbito privado. Las normas sin fiscalización no funcionan, y este seguimiento debe ser reglamentado. Esto incluye instalaciones accesibles, comunicaciones públicas accesibles, campañas de prevención y de interés público accesibles; educación, trabajo, etc. Cada una de estas áreas debe tener definidas y calendarizadas medidas de monitoreo y evaluación efectivas.

5. Mujeres, niñas y niños con discapacidad: el comité enfatiza **una perspectiva inclusiva y transversal** para abordar el tema de género y de infancia en todas las áreas de la agenda del desarrollo. Señala que falta especificar en Perú leyes sobre derechos de mujeres con discapacidad y sobre protección de estas mujeres en planes de acción contra la violencia de género, pues no se han incluido. **La recomendación** en este punto es:

- a) **Incorporar en los programas generales que ya existen**, a la mujer y niñas y niños con discapacidad, incluyendo mujeres y niñas y niños indígenas, afrodescendientes.
- b) **Dar especial énfasis al diseño y ejecución de medidas de prevención** de violencia, malos tratos y abandono de niñas y niños con discapacidad.
- c) **Derogar normativas, medidas administrativas, políticas y programas que permiten y favorecen la esterilización forzada** por motivos de discapacidad, tanto en zonas rurales como urbanas, y sin consentimiento libre e informado.

Observaciones del Comité al Estado Peruano y recomendaciones



Organization of
American States

6. El Derecho a la Salud. El Comité señala su preocupación por el mínimo acceso que tienen personas con discapacidad a servicios de salud y de rehabilitación. Del mismo modo, sólo el 1,42% de personas con discapacidad están cubiertas por programas de seguridad social. Recomendaciones:

- a) **Perspectiva inclusiva al diseñar programas integrales de salud en general**, que aseguren el pleno acceso a ellos de personas con discapacidad.
- b) **Acciones de capacitación al personal de salud**, con presupuesto previamente asignado para ello, en relación al modelo social de la discapacidad, medidas de accesibilidad, normativas vigentes, etc.
- c) **Revisar el ordenamiento jurídico para que las compañías de seguros**, tanto públicas como privadas, no discriminen por causa de discapacidad.
- d) **Efectuar las modificaciones** que sean pertinentes en instituciones de salud pública y privada, para hacerlas accesibles a personas con discapacidad.
- e) **Incluir la detección temprana de la discapacidad**, especialmente de aquellas que son invisibles, como la sordera, a fin de establecer programas de rehabilitación, habilitación e inclusión oportunamente.

7. Acceso al trabajo y a la autonomía socio-económica: Recomendación: desarrollar acciones que intervengan el efecto adverso de la pobreza, a través de planes de desarrollo socio-económico y agendas sociales, que incluyan desde el principio al colectivo de personas con discapacidad. Apoyos micro-empresariales, políticas de intermediación

Observaciones del Comité al Estado Peruano y recomendaciones



Organization of
American States

7. Laboral y promoción de redes de empleadores inclusivos.
8. **Participación en la vida política y pública:** a pesar que ya se ha derogado la norma que impedía el ejercicio de derecho a voto a personas con discapacidad psicosocial e intelectual, la inclusión en el padrón electoral de estas personas que habían sido omitidas, aún no se hace realmente efectiva, principalmente porque aún se ejerce la figura de la interdicción y de la declaración de incapacidad absoluta.
Recomendaciones:
 - a) **Incorporación efectiva en el padrón de todas las personas que habían sido excluidas,** incluyendo a las personas que han sido objeto de interdicción judicial, restaurándoles el derecho a voto.
 - b) **Información masiva a la comunidad acerca de las reformas inclusivas,** para motivar la inscripción electoral de estas personas excluidas.
 - c) **Desarrollar medidas de protección a la violación al derecho a voto** de todas las personas con discapacidad, sin exclusiones.
 - d) **Ejecutar medidas que garanticen el ejercicio a voto de las personas con discapacidad que están institucionalizadas** o internadas en instituciones, o personas con discapacidad postradas o con barreras geográficas difíciles, incluyendo los diversos sistemas de apoyo que ya se aplican como buenas prácticas para el ejercicio del voto.

Observaciones del Comité al Estado Peruano y recomendaciones



Organization of
American States

- e) **Asegurar la accesibilidad integral en todo el proceso electoral** (antes, durante y después de las elecciones) e incorporar observadores electorales que incluyan expertos con discapacidad.
- f) **Masificar y ampliar la expedición de documentos de identidad** a las personas con discapacidad, incluyendo aquellas que se encuentran en zonas rurales o en instituciones.
- g) Catastrar en detalle a las personas con discapacidad que se encuentran en instituciones y que muchas veces incluso carecen de nombre.

9. Capacidad Jurídica:

El Comité recomendó:

- a) **La eliminación de la figura de la interdicción judicial**
- b) **La revisión de las leyes relacionadas con curatela o tutela, y el Código Civil**, a fin de armonizarlos con el artículo 12 de la CDPD.
- c) **Instaurar un sistema de toma de decisiones con apoyo.**
- d) **Derogar la prohibición del derecho a contraer matrimonio** de personas sordas, sordociegas y ciegomudas, así como personas con discapacidad intelectual y psicosocial.
- e) **Prohibir la privación de libertad de una persona en razón de su discapacidad**

Observaciones del Comité al Estado Peruano y recomendaciones



Organization of
American States

- f) **Investigar denuncias de tratos crueles, inhumanos o degradantes** de personas con discapacidad en instituciones psiquiátricas.
- g) **Examinar la legalidad del internamiento forzado**, sin consentimiento libre e informado
- h) **Desarrollar iniciativas de inclusión de las personas con discapacidad** en modelos de rehabilitación con base comunitaria y promoción de la vida independiente.

A la fecha, el Perú ya cuenta con un Anteproyecto integral de reforma al Código Civil, el cual es una iniciativa pionera en la región, al derogar la figura de la interdicción. Lo que queda por precisar:

- **Definir claramente las salvaguardas** que se señalan en el párrafo 4 del artículo 12.
- **Revisar la precisión del anteproyecto, a fin de no dispersar objetivos**, focalizando específicamente y en forma clara en los puntos fundamentales : reconocimiento del ejercicio pleno de la Capacidad Jurídica de personas con discapacidad y **la creación de un sistema de apoyos para el ejercicio de esa toma de decisiones.**
- **Se sugiere capacitación específica** al Congreso de la República en buenas prácticas a nivel mundial, relativas a modelos de tomas de decisiones con apoyo que puedan ser implementadas en el Perú.

Muchas gracias!



Organization of
American States



Pamela Molina

pmolina@oas.org

Chilena, Licenciada en Humanidades de la Universidad de Chile. Tiene una Maestría en Discapacidad y Desarrollo Humano de la Universidad de Illinois en Chicago, USA. Participó como experta latinoamericana en el proceso de escritura y aprobación de la *Convención Internacional por los Derechos de las Personas con Discapacidad* en Naciones Unidas. Conferencista Internacional en materia de Discapacidad y Derechos Humanos. Tiene varias publicaciones regionales e internacionales en relación a Educación Inclusiva, Discapacidad y Derechos Humanos. Fue Gerente Regional de Programa para la Inclusión Laboral de Personas con Discapacidad del Trust for the Americas-OEA. Ha sido consultora del International Foundation for Electoral Systems, IFES, para Inclusión de personas con discapacidad en procesos electorales y políticos.

Actualmente se desempeña como Especialista en Discapacidad de la Sección de Grupos Vulnerables del Departamento de Inclusión Social, en la Organización de Estados Americanos en Washington D.C., USA.