

ARTÍCULO

LOS OBSERVATORIOS DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD Y LOS PRINCIPIOS DE PARÍS

María José Lubertino¹

Resumen

El Observatorio de los Derechos de las Personas con Discapacidad, fue creado en el 2011 por Decreto Presidencial, dependiendo del "Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales" de la Presidencia de la Nación. El mismo, tiene como objetivo la promoción y generación de acciones tendientes a la apertura de observatorios regionales que tengan como objeto el seguimiento de los derechos de las personas con discapacidad. El presente artículo se propone analizar los principales desafíos que hacen a su función, de acuerdo a los paradigmas vigentes, y a los denominados "Principios de París"; los mismos, están referidos a la condición jurídica y el funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de los derechos humanos.

Abstract

The Observatory on the Rights of Persons with Disabilities was created in 2011 by Presidential Decree, under the "National Council for Social Policy Coordination" of the Presidency of the Nation. It aims at promoting the creation of regional observatories to follow up on the rights of persons with disabilities. This article analyzes the main challenges facing the those entities, adhered to the "Paris Principles" on the status and functioning of national human rights institutions.

¹ Titular del Observatorio de Derechos de las Personas con discapacidad y profesora regular de Derechos humanos Facultad de Derecho UBA. Página web: www.lubertino.org.ar

I. Introducción

El Observatorio de los Derechos de las Personas con Discapacidad, dependiente del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales de la Presidencia de la Nación, fue creado a través del Decreto 806/11, con el objeto de i) Generar, difundir, actualizar y sistematizar la información que se recopile de las distintas fuentes, tanto públicas como privadas, en la materia; y ii) Efectuar el seguimiento de la aplicación y cumplimiento en los distintos ámbitos, de las cláusulas de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo, ratificada por la Ley N° 26.378.

El mismo tiene diversas prioridades, tales como la organización de Grupos de Trabajo para analizar las principales problemáticas del área (*Estadística, Armonización Legislativa, Comunicación, Accesibilidad, Salud, Trabajo, Educación, Situación de Riesgo o Emergencia, Investigación y Participación Política*), las actividades de capacitación e investigación (para lo cual se han desarrollado videoconferencias con enorme éxito y que sirvieron tanto para difundir los lineamientos de la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad y para abrir líneas de investigación sobre los lineamientos sugeridos por los propios participantes), el análisis de aspectos centrales de la temática por parte de actores relevantes (como los encuentros en ámbitos legislativos, judiciales, gremiales, educativos, etc.) y el desafío de lograr una real educación inclusiva.

Una función fundamental del Observatorio es la promoción y generación de acciones tendientes a la apertura de Observatorios regionales, provinciales y locales, que tengan como objeto el seguimiento de los derechos de las personas con discapacidad y, en este marco, analizaremos la composición y facultades de tales entes.

Con ese objetivo, nos centraremos en los llamados Principios de París que rigen las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos y desarrollaremos los siguientes temas:

- (1) Discapacidad y paradigmas hegemónicos.
- (2) Discapacidad y el paradigma de los derechos humanos.

(3) Los Principios de París.

(4) Síntesis.

II. Discapacidad y paradigmas hegemónicos

Reflexionar sobre el tema del Observatorio de los Derechos de las Personas con Discapacidad en el marco del seminario sobre “Derechos Humanos y Discapacidad” invita a analizar esta vinculación en su perspectiva histórica, ya que no siempre la cuestión de la discapacidad fue analizada desde el mismo paradigma. Por ejemplo, en la antigua Esparta los/as niños/as con discapacidad eran arrojados desde el monte Taigeto, mientras que en la Edad Media primó la perspectiva religiosa, que entendía a la discapacidad como un supuesto castigo de Dios. Por otra parte, con las lamentables consecuencias discapacitantes de la Primera Guerra Mundial se hace evidente la necesidad de volver a incorporar a la vida comunitaria a los ex combatientes afectados, con lo que prima un abordaje rehabilitador.

Durante la década de 1980, a partir del documento “Clasificación Internacional de Deficiencias Discapacidades y Minusvalías” de la Organización Mundial de la Salud, se fueron perfilando dos modelos, a saber:

- El modelo médico, que entiende la discapacidad como una enfermedad, un trastorno, un problema personal que debe ser abordado mediante un tratamiento individualizado.
- El modelo social, que entiende la discapacidad como un fenómeno inmerso en su entorno y, por lo tanto, como una problemática que debe ser abordada tanto desde lo individual como desde lo social.

Pero el proceso de cambio fundamental que se vivió en estos años, se centró en la lucha de las propias personas con discapacidad que reclamaban ser corridas del lugar de objeto de políticas asistenciales para pasar a ser sujetos de derecho.

III. Discapacidad y el paradigma de los derechos humanos



El concepto de persona con discapacidad como sujeto de derecho es el concepto fundante de la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad, aprobada por Naciones Unidas en el año 2006, y ha sido analizado desde diversas perspectivas tanto en la bibliografía nacional como internacional.

Como es de público conocimiento por la dura experiencia histórica, existen momentos en los cuales se torna esencial la mirada sobre un país desde la perspectiva de los derechos humanos en general y desde los organismos internacionales creados al efecto. En las horas más oscuras de la última dictadura militar, la visita de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos significó un pequeño alivio a los padecimientos de nuestro pueblo pero un enorme impulso a la lucha de las Organizaciones de derechos humanos. Con el retorno de la democracia, y especialmente en la última década, el Estado argentino ha avanzado de manera notoria en materia legislativa y de formulación de políticas públicas destinadas a la promoción y protección de los derechos humanos, base fundamental de todo sistema democrático. Un avance fundamental ha sido la ratificación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en el año 2008 y, recientemente, su elevación con rango constitucional.

No obstante ello, un desafío pendiente para nuestro país es el efectivo cumplimiento del Artículo 33 de la Convención, en particular en relación con la independencia del Observatorio de Derechos de las Personas con Discapacidad. Al respecto, según establece el artículo 33 de la convención (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.

Sobre ese artículo 33 - Aplicación y seguimiento nacionales – las recomendaciones del Comité Internacional de los Derechos de las Personas con Discapacidad sobre la Argentina, emitidas en septiembre del año 2012, expresan:

El Comité observa con preocupación que la Comisión Nacional Asesora para la Integración de las Personas con Discapacidad (CONADIS), no cuenta con la jerarquía institucional necesaria para llevar a cabo eficazmente sus funciones como el mecanismo facilitador y coordinador de las cuestiones relativas a la aplicación de la Convención en todos los niveles y sectores del gobierno. El Comité también observa con preocupación que el Observatorio de la Discapacidad, cuyo mandato es la supervisión de la aplicación de la Convención, es un organismo dependiente de CONADIS, lo cual contraviene lo dispuesto en el artículo 33.2 de la Convención y los Principios de París.

El Comité recomienda al Estado parte que eleve el rango institucional de la CONADIS y que la dote de los recursos humanos y financieros necesarios para que pueda ejercer eficazmente su mandato de coordinación de la aplicación de la Convención a todos los niveles y en todos los sectores del gobierno. El Comité insta al Estado parte a que designe un mecanismo nacional independiente de vigilancia que se ajuste plenamente a los Principios de París y que garantice, con carácter prioritario, la plena participación de las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan en el proceso de supervisión.

IV. Los Principios de París

La expresión “*los principios relativos a la condición jurídica y el funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de los derechos humanos*” puede sonar tan vacía de contenido, que el Comité aclaró que el contralor debía estar a cargo de un mecanismo que se

ajuste plenamente a los Principios de París. Estos principios fueron adoptados por las Naciones Unidas mediante resolución número 48-134 del 14 de febrero de 1994 y tienden a consolidar las organizaciones de protección y promoción de los derechos humanos en la jurisdicción de cada país. Los mismos comprenden recomendaciones vinculadas a cuatro campos específicos, a saber: Competencia y atribuciones; Composición y garantías de independencia y pluralismo; Modalidades de funcionamiento; y Principios complementarios relativos al estatuto de las comisiones dotadas de competencia cuasi jurisdiccional.

Sobre la competencia y atribuciones debe destacarse los siguientes aspectos:

a) Presentar, a título consultivo, al gobierno, al parlamento y a cualquier otro órgano pertinente, a instancia de las autoridades interesadas o en ejercicio de su facultad de actuar de oficio, opiniones, recomendaciones, propuestas e informes sobre todas las cuestiones relativas a la promoción y protección de los derechos humanos; la institución nacional podrá decidir hacerlos públicos; las opiniones, las recomendaciones, las propuestas y los informes, así como cualquier prerrogativa de la institución nacional, abarcarán las siguientes esferas:

i) Todas las disposiciones de carácter legislativo y administrativo, así como las relativas a la organización judicial, destinadas a preservar y ampliar la protección de los derechos humanos; a este respecto, la institución nacional examinará la legislación y los textos administrativos en vigor, así como los proyectos de ley y las propuestas y hará las recomendaciones que considere apropiadas para garantizar que esos textos respeten los principios fundamentales en materia de derechos humanos; en caso necesario, la institución nacional recomendará la aprobación de una nueva legislación, la modificación de la legislación en vigor y la adopción de medidas administrativas o su modificación;

ii) Toda situación de violación de los derechos humanos de la cual decida conocer de oficio;

iii) La elaboración de informes sobre la situación nacional en materia de derechos humanos en general o sobre cuestiones más específicas;

iv) Señalar a la atención del gobierno las situaciones de violación de los derechos humanos en todo el país, proponer medidas encaminadas a poner término a esas situaciones y, en su caso, emitir una opinión sobre la posición y reacción del gobierno;

Debe ponerse de relieve que las opiniones de este tipo de organismos, conforme lo que estamos analizando, son de carácter consultivo y pueden emitirse de oficio o a petición de partes y sean dadas a publicidad.

En relación a la composición y garantías de independencia y pluralismo debe resaltarse que el nombramiento de sus miembros puede hacerse por vía de elección o de otro modo pero el procedimiento ofrecerá las garantías necesarias para asegurar una representación pluralista de la sociedad civil interesadas en la promoción y protección de los derechos de las personas con discapacidad y que permitan lograr la cooperación eficaz o la participación de los representantes de: a) Las organizaciones no gubernamentales competentes en la esfera de los derechos humanos y la lucha contra la discriminación racial, los sindicatos, las organizaciones socioprofesionales interesadas, en particular juristas, médicos, periodistas y personalidades científicas; b) Las corrientes de pensamiento filosófico y religioso; c) Los universitarios y especialistas calificados; d) El parlamento.

Un párrafo aparte merecen los órganos encargados de la administración: la participación de los mismos, cualquiera sea su composición, lo es a título consultivo. (Punto 1. acápite e).

Por supuesto, la garantía de independencia se complementa con una infraestructura apropiada y recursos suficientes, destinados a la dotación de personal y a contar con locales propios, a fin de que la institución sea autónoma respecto del gobierno y no esté sujeta a un control financiero que pueda afectar su independencia. Además, la estabilidad en el mandato constituye un requisito fundamental.

Sobre las modalidades de funcionamiento, el Observatorio deberá:

- a) Examinar libremente todas las cuestiones comprendidas en el ámbito de su competencia, que le sean sometidas por el gobierno o que decida conocer en virtud de sus atribuciones, a propuesta de sus miembros o de cualquier solicitante;
- b) Recibir todos los testimonios y obtener todas las informaciones y documentos necesarios para el examen de las situaciones comprendidas en el ámbito de su competencia;
- c) Dirigirse a la opinión pública directamente o por intermedio de todos los órganos de comunicación, especialmente para dar a conocer sus opiniones y recomendaciones;

- d) Reunirse de manera regular y cada vez que sea necesario, en presencia de todos sus miembros, debidamente convocados;
- e) Establecer grupos de trabajo, cada vez que sea necesario, así como secciones locales o regionales para facilitar el desempeño de sus funciones;
- f) Mantener la coordinación con los demás órganos, de carácter jurisdiccional o de otra índole, encargados de la promoción y protección de los derechos humanos (en particular, ombudsman, mediador u otras instituciones similares);
- g) Establecer relaciones con organizaciones no gubernamentales que se ocupen de la promoción y protección de los derechos humanos, el desarrollo económico y social, la lucha contra el racismo, la protección de los grupos especialmente vulnerables (en particular, niños, trabajadores migratorios, refugiados, personas con discapacidades físicas y mentales) u otras esferas especializadas, habida cuenta del papel fundamental que desempeñan esas organizaciones como medio de ampliar la acción de las instituciones nacionales.

Además, conforme los Principios de París, el Observatorio podría estar facultado para recibir y examinar denuncias y demandas relativas a situaciones particulares. Podrán recurrir a ella particulares, sus representantes, terceros, organizaciones no gubernamentales, asociaciones y sindicatos y cualquier otra organización representativa.

V. Síntesis

Para concluir, debemos construir una nueva institucionalidad que convierta al Observatorio de los Derechos de las Personas con Discapacidad en una herramienta apta para lograr un país plenamente inclusivo. Las personas con discapacidad tienen un lugar privilegiado en esta construcción.

Los observatorios regionales, provinciales y locales, organizados sobre la base del pleno respeto a los Principios de París, son las herramientas que permiten, por una parte, motorizar la participación de las personas con discapacidad y sus organizaciones representativas y por la otra, impulsar los derechos reconocidos por la convención en un país con estructura federal, como el nuestro.

BIBLIOGRAFIA

- Asís Roig, Rafael (2004): “La incursión de la Discapacidad en la teoría de los Derechos” en *Los derechos de las personas con discapacidad: perspectivas sociales políticas jurídicas y filosóficas*, Campoy Cervera (Coordinador), Madrid, Dykinson.
- Comité de los Derechos de las Personas con Discapacidad (2012). *Observaciones finales del Comité de los Derechos de las Personas con Discapacidad*. Disponible en versión electrónica en:
- http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolNo=CRPD/C/ARG/CO/1&Lang=En
- Campoy Cervera, Ignacio (2005) “Una aproximación a las nuevas líneas de fundamentación de los derechos de las personas con discapacidad”, en I Jornadas Discapacidad y Desarrollo, COCE-MFE, Madrid. Versión electrónica: Revista Telemática de Filosofía del Derecho, nº 8, 2004/2005, pp. 125-155, ISSN 1575-7382.
- Cayo Pérez Bueno, Luis (2004) *El desmantelamiento de la discapacidad y otros escritos vacilantes*, Barcelona, El Cobre.
- Courtis, Christian (2004): “Discapacidad e inclusión social: retos teóricos y desafíos prácticos. Algunos comentarios a partir de la Ley 51/2003”, en *Jueces para la Democracia*, núm. 51, p. 7.
- Naciones Unidas (1994) *Instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos*. Disponible en versión electrónica en:
- <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/48/134&Lang=S>
- Palacios, Agustina y Bariffi Francisco (2007) *La discapacidad como una cuestión de derechos humanos. Una aproximación a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*, Madrid, Cinca.

Palabras clave

Políticas sociales

Discapacidad

Argentina

Keywords

Social policies

Disability

Argentina