

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD); México de promotor a Estado Parte

Matilde García Verástegui

Miembro de la Secretaría de Relaciones Exteriores y del Servicio Exterior mexicano durante las negociaciones estratégicas para el proceso de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de la ONU

Ponencia presentada el 18 de noviembre de 2016,
Casa de las Humanidades- UNAM



Matilde García Verástegui

A 10 años de la aprobación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD), se hace necesaria una reflexión. Este instrumento internacional, ocupó la atención de la Comunidad de Estados en la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en la primera década del siglo XXI, y es una propuesta mexicana de vanguardia que representa un gran capítulo del quehacer multilateral.

Antecedentes

El Derecho Internacional de los Derechos Humanos, es una rama del Derecho Internacional que se avoca a promover y proteger los derechos humanos a nivel global, regional y nacional. Se compone de instrumentos internacionales y de nueve tratados principales de la Organización de las Naciones Unidas, de los que México es parte.

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, es el resultado de una iniciativa mexicana promovida en la ONU, que representa una aportación revolucionaria que se suma al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, y está destinada a promover y proteger el pleno disfrute de los derechos humanos de las personas con discapacidad, y a garantizar que gocen de plena igualdad ante la ley.

Desde la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, celebrada en Durban, Sudáfrica en 2001, se recomendó a la Asamblea General de la ONU considerar la elaboración de una Convención Internacional sobre las Personas con Discapacidad. Ese mismo año, en el marco del LVI Periodo de sesiones de la Asamblea, México propuso plasmar en un tratado las normas y prácticas a seguir, para elevar la calidad de vida de alrededor de 600 millones de personas en el mundo de entonces, con algún tipo de discapacidad. (García Verástegui y Gispert Peláez, 2007)

Tras un intenso cabildeo diplomático, dicho órgano adoptó la Resolución 56/168, con lo que se otorgó el mandato para establecer un Comité Especial encargado de dar seguimiento a la iniciativa mexicana. Así, representantes gubernamentales, expertos y participantes de la sociedad civil organizada, nos embarcamos en un diálogo y en un intenso proceso negociador para concluir el primer instrumento jurídico internacional vinculante del siglo XXI para que los Estados Parte firmantes, lo ratificaran. Era por tanto "... un tratado llamado a colmar un vacío inaceptable en el derecho internacional de los derechos humanos". (Bustelo, 2007, p.39).

La CDPD: una iniciativa mexicana

La propuesta de México fue introducida en la ONU con audacia y sensibilidad, para aprovechar una singular coyuntura, e iniciar un camino que requería del acompañamiento de múltiples actores a nivel nacional y global.

En primer lugar, se reconoce un contexto en el que la voluntad política al más alto nivel otorgó carácter prioritario al tema a nivel nacional, y por mandato presidencial la decisión fluyó de manera transversal en el aparato de Estado. Como se recordará, en el cambio de siglo se abre en México un espacio favorable al debate sobre la discriminación, toda vez que en el 2001 se instala la Comisión Ciudadana de Estudios contra la Discriminación presidida por el Ilustre Don Gilberto Rincón

Gallardo. En ese mismo año, el entonces Presidente Vicente Fox envió el proyecto de Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación al Congreso de la Unión. Por mandato de dicha Ley, aprobada en 2003, se crea el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED)² y se designa a Don Gilberto al frente de la institución. Con su nombramiento, se reconoce a un destacado y legítimo líder de las personas con discapacidad en el país, siendo él mismo una persona con discapacidad.

La guía y el decidido acompañamiento del equipo del área multilateral de la Cancillería mexicana y de sus Misiones Permanentes ante la ONU en Nueva York y ante los Organismos Internacionales en Ginebra, resultaron fundamentales para impulsar políticamente la propuesta de un tratado internacional para las personas con discapacidad (PCD).

La posición de México se consolidó gradualmente a través de consultas intersecretariales, con invaluable aportaciones técnicas y precisiones de contenido proporcionadas por el sólido equipo del CONAPRED, y por las organizaciones de la sociedad civil de personas con discapacidad que participaron en el proceso de manera integrada. En este sentido, hago una mención a las contribuciones de organizaciones como la Confederación Mexicana de Organizaciones en Favor de las Personas con Discapacidad Intelectual, A.C. (CONFE), la Asociación de Medallistas Paralímpicos, y Libre Acceso, A.C., por mencionar sólo algunas. La suma de voluntades, contó con el apoyo de profesionales del colectivo, como María Eugenia Antúnez y Francisco Cisneros, que como don Gilberto Rincón Gallardo, no han podido ver los frutos de su valioso esfuerzo, en el disfrute de los derechos humanos de las personas con discapacidad.

Se abrieron debates sensibles entre los 190 países miembros entonces de la ONU, incluyendo a aquellos que se resistían a considerar la posibilidad de extender la cooperación internacional al ámbito de la discapacidad (Unión Europea). La membresía congregaba un amplio espectro ideológico, lo cual suscitó intensas discusiones en torno a temas como sexualidad, familia y derecho a la vida. Su tratamiento resultó también disonante para las voces más conservadoras al interior del país. Algunas autoridades de la escena política nacional centraron su atención en dichos temas y desvirtuaron incluso las intenciones del instrumento internacional, obstaculizando los acuerdos en el ámbito interno. Sin embargo, la claridad de objetivos, la sólida fundamentación de las propuestas y el curso de las negociaciones en el foro universal contribuyeron a disipar cuestionamientos y a concretar un nuevo marco jurídico con un enfoque de ciudadanía incluyente e integral de derechos humanos.

Con talento y compromiso, don Gilberto fungió como el Jefe de la Delegación mexicana que atendió los trabajos del Comité Especial. El equipo negociador de la Cancillería, con amplio conocimiento de los procedimientos del sistema de la ONU, guio la maquinaria de la organización tanto en la Asamblea General, como en la Comisión de Desarrollo Social y en la Comisión de Derechos Humanos. Entre 2001 y 2006, fue imperativo construir alianzas, generar consensos e introducir con oportunidad los mandatos y las sincronías requeridas en el marco de la ONU para garantizar el ritmo de trabajo al Comité Especial. Dicho órgano celebró ocho

² Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, CONAPRED. Disponible en: www.conapred.org.mx

sesiones y tuvo dos presidentes, los embajadores Luis Gallegos, de Ecuador; y Don Mckay de Nueva Zelandia, éste último fue un actor central para consolidar el texto.

Como comenta Jorge Ballesteros, diplomático de Costa Rica quien fungió como Vicepresidente del Comité Especial, el Secretariado y las entidades de la ONU debieron ser flexibles para facilitar un ejercicio en el que sus criterios no necesariamente prevalecían. (Ballesteros, 2007) La construcción de contenidos y la dinámica de la negociación, impuso nuevos formatos de inclusión, métodos de trabajo y esquemas de participación.

Desde los inicios existían opiniones que desalentaban la idea de un tratado independiente para las personas con discapacidad. Se argumentaba que los tratados de derechos humanos entonces existentes, protegían ya los derechos de todos los seres humanos. Paralelamente tenía lugar el proceso de reforma del Sistema de Derechos Humanos, que anunciaba la creación del Consejo de Derechos Humanos y, en esa reflexión, ocurría también un severo cuestionamiento a los órganos de expertos y de vigilancia de los tratados.

No obstante, como lo afirmó en 2006 la entonces Alta Comisionada de los Derechos Humanos, Louise Arbour, era "... evidente que los instrumentos y normas existentes no habían sido eficaces en la defensa de los derechos de las personas con discapacidad, pese a ser éste históricamente el grupo que probablemente más ha sufrido del impacto de la discriminación y de la exclusión en todas nuestras sociedades". (Bustelo, 2007, p. 39)

A lo largo de la negociación, ante el escepticismo de los países desarrollados sobre la pertinencia de un nuevo tratado de este tipo, el Grupo de América Latina y el Caribe ante las Naciones Unidas (GRULAC), más que cualquier otro de los grupos regionales de la ONU, resultó una plataforma estratégica para fortalecer posiciones y un gran asociado para lograr los endosos requeridos.

Se subraya que la incidencia de la sociedad civil en la elaboración del texto, marca un hito en la historia de las negociaciones de un tratado de derechos humanos. Sus aportaciones sustantivas, fueron determinantes para afinar la nueva agenda universal de discapacidad. Desde el inicio el Comité Especial adoptó dos resoluciones que consolidaron el carácter incluyente del proceso: una para garantizar su participación en las negociaciones y otra para adaptar las instalaciones de la ONU con tal fin.

El International Disability Caucus (IDC), coordinado por un Comité de Gestión, de dirigentes con discapacidad, experimentados en procesos de Derechos Humanos, aglutinó a más de 70 organizaciones principalmente de países desarrollados. La sociedad civil organizada aprovechó el Internet y trabajó coordinadamente en la elaboración de propuestas y lenguaje para el texto de manera oportuna y fundamentada. A fin de lograr equilibrios al interior del IDC formado por organizaciones heterogéneas y con intereses regionales diversos, se formó el Proyecto Sur, liderado por representantes procedentes de la región de América Latina. (Molina Toledo, 2007, pp. 55,56) La sociedad civil en su conjunto, se movió bajo el lema "Nada sobre nosotros, sin nosotros".

México fue anfitrión en 2002 de una reunión internacional de expertos sobre la Convención, ante quienes se sometió un borrador que se convirtió en el "Proyecto

mexicano”, que fue el texto base para la primera reunión del Comité Especial. Se participó además en foros paralelos como el Seminario de las Américas de 2003, celebrado en Quito, y en el Grupo de Trabajo Mixto encargado de preparar el borrador.

Contenido de la CDPD y su Protocolo Facultativo

La mayoría de los instrumentos y propuestas internacionales existentes sobre personas con discapacidad luego de la Segunda Guerra Mundial reflejan, desde su título, aproximaciones médicas, así como prejuicios y costumbres discriminatorias, predominantes durante décadas en la práctica y en el imaginario colectivo.

En las Naciones Unidas, identificamos la Declaración de los Derechos del Retrasado Mental de 1971; la Declaración de los Derechos de los Impedidos de 1975; el Programa de Acción Mundial para las Personas con Discapacidad de 1982, así como los adoptados por la Asamblea General en la década de los noventa, tales como las Directrices de Tallin para el Desarrollo de los Recursos Humanos en la Esfera de los Impedidos, las Directrices para el Establecimiento y Desarrollo de Comités Nacionales de Coordinación en la Esfera de la Discapacidad u Órganos Análogos, los Principios para la Protección de los Enfermos Mentales y la Salud Mental, y las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, como las principales. La discapacidad ocupó igualmente, las agendas de la Organización Mundial de la Salud (OMS), de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), así como de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

Se puede afirmar que en la segunda mitad del siglo XX hubo una mínima evolución en el enfoque, tanto en la ONU como en sus Organismos Especializados. Por lo que respecta al ámbito regional, incluso en la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad de 1999, adoptada en la Organización de Estados Americanos (OEA), los avances en materia de derechos fueron limitados.

La CDPD, representa un cambio de paradigma hacia las personas de este sector, en tanto que busca sustituir la arraigada aproximación médico-asistencialista, por un enfoque integral de derechos humanos, que impone obligaciones al Estado y cuenta con mecanismos de supervisión. En el instrumento, se admite implícitamente que la discapacidad genera pobreza, en marcos de exclusión, marginación y discriminación.

Desde el Preámbulo la nueva Convención reconoce al Programa de Acción Mundial de 1982 y a las Normas Uniformes, pero introduce un cambio radical en el enfoque tradicional, en tanto que la discapacidad es referida en el inciso e), como una categoría construida socialmente, es decir, como un concepto evolutivo que resulta de la interacción entre la deficiencia física y el entorno específico. En el inciso i) se reconoce además, la diversidad de la discapacidad. Ello deriva en una diferenciación de las necesidades especiales, según las condiciones de vida. (Naciones Unidas, 2008, pp. 1-2)

De los 50 artículos, los primeros cuatro contienen propósito, definiciones y principios rectores que permean el texto y servirán como guía innovadora para interpretar el tratado. Entre dichos principios están: dignidad inherente, no

discriminación; inclusión; igualdad de oportunidades y accesibilidad. (Naciones Unidas, 2008) De igual forma, se detallan los compromisos que asumirán los Estados Parte.

Se reconocen segmentos del colectivo de personas con discapacidad más vulnerables, que pueden estar sujetos a varios tipos de exclusión o lo que se denomina discriminación múltiple. Los artículos 6: "Mujeres con discapacidad", y 7: "Niñas y niños con discapacidad", se avocan a dichos grupos. Se reconoce también a la población rural y a los indígenas con discapacidad, cuestiones centrales para México y para la región.

El artículo 8: "Toma de conciencia", insta a terminar con prejuicios y estereotipos, y a promover nuevas percepciones y actitudes de la sociedad, en lo público y en lo privado. Para acceder a una vida independiente, se observan en el artículo 9 aspectos sobre accesibilidad: es decir, transformar el entorno físico y de la comunicación incluyendo bienes y servicios privados. No sólo implica adecuar el entorno, sino una concepción integral, que abarca el acceso a la información, y a las nuevas tecnologías.

A lo largo del articulado se establecen disposiciones en materia de educación, trabajo, cultura y recreación, deporte, nivel de vida y protección social, y participación política, atendiendo siempre los principios rectores del instrumento.

El tratamiento sobre la capacidad jurídica de las personas con discapacidad, en el Artículo 12 de la Convención, suscitó debates y es, a la fecha, un enorme desafío para los Estados Parte, incluyendo a México.

Como lo señala Alonso Karim González Ramos (2010), "... la capacidad jurídica en el artículo 12 de la Convención fue un significado amplio, en el cual se contenía tanto la capacidad de goce, como la capacidad de ejercicio de las personas con discapacidad" (p. 81), en todos los aspectos de la vida. Esta cuestión era considerada por la sociedad civil como un aspecto neurálgico en el instrumento, en tanto que en el conjunto del artículo se alude el tema de la interdicción, lo que representa una línea de demarcación entre dependencia y autonomía.

La paradoja para México como promotor de la Convención, fue precisamente el párrafo 2 del artículo 12. Ante el lenguaje del texto adoptado, México se quedó aislado en la sala, junto con compañías como Rusia e Irán. La redacción acordada les resultó inaceptable y la Cancillería mexicana estimó necesario formular una Declaración Interpretativa al depositar el instrumento de ratificación, a saber: "con la absoluta determinación de proteger los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad, los Estados Unidos Mexicanos interpretan el párrafo 2 del artículo 12 de la Convención, en el sentido de que en caso de conflicto entre dicho párrafo y la legislación nacional habrá de aplicarse, en estricto apego al principio *pro homine*, la norma que confiera mayor protección legal, salvaguarde la dignidad y asegure la integridad física, psicológica, emocional y patrimonial de las personas." (Congreso de la Unión, 2008, párr. 5) Las interpretaciones de dicho artículo, debilitan al instrumento.

Luego de unos años, ante la abierta oposición de la sociedad civil, dicha Declaración Interpretativa fue retirada y se publicó el Decreto correspondiente en

el Diario Oficial de la Federación (diciembre de 2011)³, quedando aún como tarea del Estado mexicano, la reforma de la legislación especialmente de los Códigos Civiles.

Como lo señala Pamela Molina (2007), integrante del Proyecto Sur, algunos logros de la CDPD fueron las disposiciones del artículo 17: "Protección de la Integridad Personal", que inhibe tratamientos forzados y agresiones médicas, Asimismo, lo estipulado en el 24: "Educación", al observar la educación inclusiva y la lengua de señas. (pp. 57-58) Igualmente prioritario para del IDC fue la formulación del artículo 19, sobre el derecho a vivir independiente y a ser incluido en la comunidad, hecha por primera vez en un instrumento internacional. (Courtis, 2007, p.75)

El artículo 25: "Salud", provocó fuertes resistencias ya que hace referencia a la salud sexual y reproductiva. Las discusiones se radicalizaron sobre el tema del aborto, pero se logró una redacción final en línea con el artículo 10: "Derecho a la vida". (Ballesteros, 2007, p. 51) Por otra parte, una innovación trascendental en el inciso d) del citado artículo 25, fue el concepto de "consentimiento libre e informado", que limita las intervenciones que podrían ser una forma de tortura, cuestión fundamental para el grupo de sobrevivientes de la psiquiatría en el IDC.

Finalmente, el artículo 31, introduce el elemento de producción de datos estadísticos desgregados, y el 33 estipula la previsión de organismos de seguimiento nacional, siendo para nuestro caso la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH).

México fue encargado de facilitar las negociaciones sobre los artículos 32: "Cooperación Internacional" y 34: "Comité de los derechos de las personas con discapacidad". El tema de la cooperación polarizó a países donantes y receptores con requerimientos para cumplir con los nuevos compromisos internacionales y se proyectó de manera contundente en las discusiones sobre los mecanismos de seguimiento.

Algunos, como la Unión Europea, veían en la cooperación una manera de que se acotaran las responsabilidades de los Estados Parte. En contraste, los países carentes de recursos visualizaban en el tratado una oportunidad para imprimir criterios de inclusión en los programas de cooperación del Sistema de la ONU, así como la posibilidad de acceder a tecnologías para la implementación.

En este paquete de temas -a fin de acotar la autoridad del Comité para la admisión de quejas o peticiones individuales ante la postura de países como China, India, en general la Conferencia Islámica y Rusia, además de la Convención- se negoció un Protocolo Facultativo como en el caso de la Convención de la Mujer. Con este instrumento independiente y sujeto también a firma y ratificación de la membresía, se concilió el tema sobre la Cooperación Internacional del artículo 32, sin perjuicio de las obligaciones de cada Estado Parte. (Gómez Robledo, 2007)

Para concluir, la estructura del texto mantiene el carácter indivisible de los Derechos Humanos. Se logró que el mecanismo contara con iguales características y funciones que los de otros tratados de la ONU. El avance central de la CDPD en el

³ DECRETO por el que se aprueba el retiro de la declaración Interpretativa a favor de las Personas con Discapacidad. Disponible en http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5223501&fecha=08/12/2011

desarrollo del Derecho Internacional de los Derechos Humanos para personas con discapacidad, radica en que cuenta con un Comité de Expertos que se desempeñarán a título personal, privilegiando a personas con discapacidad para su integración, elegidas por la Conferencia de los Estados Parte.

Se trata de un texto moderno, que puede ser comparado con otros modelos jurídicos dedicados a la protección de derechos de colectivos específicos como mujer, niños y trabajadores migrantes. (Courtis, 2007, p.22) Los expertos coinciden en que se requiere de una elaboración teórica profunda, para analizar la innovación en las formulaciones de la Convención.

La CDPD y su Protocolo Facultativo se aprobaron en diciembre de 2006 en la sede de las Naciones Unidas en Nueva York, y quedaron abiertos a la firma el 30 de marzo de 2007. La Convención entró en vigor al ser ratificada por 20 países, el 3 de mayo de 2008. A reserva de actualizar datos, el instrumento cuenta con 160 ratificaciones y el Protocolo Facultativo con 91.

México como Estado Parte de la CDPC. Avances y retos

Con el reconocimiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en 1998, se reconoció la competencia de mecanismos internacionales en la tutela de los derechos humanos en el país, lo cual contempla la competencia del Comité de los derechos de las Personas con Discapacidad. En diciembre de 2007, México ratificó la Convención y su Protocolo Facultativo he inició el camino para incorporar las obligaciones contenidas en ella, como Estado Parte, en la política nacional de derechos del colectivo.

El tratado vinculante establece altos estándares de inclusión en materia de discapacidad para los Miembros, ubicando al individuo con discapacidad como sujeto pleno del derecho internacional. El artículo 1º de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, confirma el goce de los Derechos Humanos reconocidos en la Carta Magna y en los Tratados Internacionales, y prohíbe toda discriminación. De igual forma, conforme al artículo 133 de la Carta Magna, desde el momento de su ratificación y promulgación por parte del Ejecutivo Federal, la Convención representa nuevas obligaciones para el Estado (Congreso de la Unión, 1917).

Desde que se ratificó la Convención el gobierno tuvo algunas iniciativas que el propio Comité de Expertos ha reconocido: la Ley Federal para la Inclusión de las Personas con Discapacidad (2011); el Programa Nacional de Derechos Humanos (2014-2018); el Programa Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad (2014-2018); el Programa Nacional de Trabajo y Empleo para las Personas con Discapacidad (2014-2018); el Programa Nacional para la Igualdad y la No-discriminación (2014-2018); el Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (2013-2018); el Programa de Prevención, Rehabilitación e Inclusión Social de las Personas con Discapacidad; el Programa especial de Migración de 2014; y el Protocolo para la Impartición de justicia en casos que involucren Personas con Discapacidad.

Por mandato de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, se creó el Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad (CONADIS), que hasta 2013, dejó de ser parte de la Secretaría de Salud para formar parte de la Secretaría de Desarrollo Social. Así se intentó dejar la visión asistencialista para abordar el tema en el marco de la política social conforme al Programa Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad (PNDIPD) 2014-2018. Las reformas a la Ley Federal

para Prevenir y Eliminar la Discriminación de marzo de 2014, reflejan también un esfuerzo para armonizar la definición de discriminación con las de los tratados internacionales y avanzar hacia una sociedad incluyente.

Sin embargo, una enorme limitante para la aplicación de la CDPD es el binomio discapacidad y pobreza, dadas las condiciones en que viven el 80% del colectivo en el mundo y México no es una excepción. Con la crisis económica, la asignación de recursos financieros disminuye, y se desdibujan instituciones y políticas públicas para la aplicación efectiva del instrumento. Las personas con discapacidad están marginadas de la dinámica de desarrollo y lejos de acceder a un marco normativo uniforme en materia de discapacidad por mandato de la Convención.

En este contexto, y con esta secuencia de acciones, México presentó ante el Comité de los Derechos de las Personas con Discapacidad, su primer informe sobre el cumplimiento de la Convención en septiembre de 2014, en Ginebra, Suiza. Fuimos el segundo Estado examinado durante el 12° periodo de sesiones del Comité y la Relatora para México, Ana Peláez (España), elaboró el proyecto de observaciones finales.

El Comité tradicionalmente da especial atención a los temas de cambio de paradigma del modelo médico al modelo social, a la armonización del marco normativo, a la aplicación de los principios, la participación y el ordenamiento de políticas públicas, estadísticas, monitoreo, medidas para implementar la convención a nivel federal y estatal, y al estado de grupos étnicos y de quienes viven en zonas rurales de alta marginación. Los expertos complementan su perspectiva con los informes sombra que reciben por parte de organizaciones de la sociedad civil.

El órgano recomendó, entre otras cuestiones, establecer mecanismos de consulta a organizaciones de la sociedad civil de y para personas con discapacidad; la armonización de la legislación como tema central; la necesidad de un plan nacional de accesibilidad y de un plan nacional de atención en situaciones de riesgo y emergencias humanitarias que incluya a las personas con discapacidad; la revisión de las leyes a todos los niveles para eliminar restricciones de derechos relacionados con el estado de interdicción con motivo de la discapacidad; establecer líneas presupuestarias específicas y que la CNDH se fortalezca en tanto mecanismo independiente de seguimiento de la Convención.

Entre los casos específicos de preocupación del Comité destacan: una persistente violación de derechos de las personas que se encuentren institucionalizadas, de mujeres y niñas con discapacidad víctimas de violencia; de migrantes con discapacidad; de indígenas con discapacidad y casos de esterilización forzada; falta de accesibilidad educativa; así como sobre actividades de empresas privadas en materia de rehabilitación con enfoques asistencialistas y manejo de estereotipos. En suma, el órgano emitió alrededor de 70 recomendaciones, con aspectos puntuales sobre cada uno de los artículos de la Convención.

Con ánimo de atender las recomendaciones, México ratificó ya el Tratado de Marrakech para facilitar el acceso a las obras publicadas a las personas con discapacidad visual administrado por la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI). Entre otras acciones sectoriales la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, estableció el Distintivo Empresa Incluyente “Gilberto Rincón Gallardo”, para incentivar centros de trabajo por buenas prácticas de inclusión laboral hacia grupos en situación de vulnerabilidad. Sin embargo, es un programa

disperso y no responde a una política integral de empleo para el sector. Otro ejemplo de que seguimos en dos velocidades y de escasa coordinación entre los Poderes del Estado para la aplicación de la Convención, es la proclamación de la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista (CEA), en mayo de 2015, que particulariza una situación de discapacidad y de alguna manera, más que un avance, es un retroceso en el tema.

Como Estado Promotor y a 10 años de ratificar la CDPD y su Protocolo Facultativo, las recomendaciones del Comité proyectan una falta de voluntad política para cumplir con nuestros compromisos internacionales como Estado Parte del tratado más joven de Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Entre 2006 y 2016 en México, se debilitó el impulso de coordinación, inclusión y liderazgos en el tema. Persiste una pobre cultura jurídica, y queda mucho por hacer en materia de adecuación del derecho interno y de armonización legislativa.

En este contexto, se estima pertinente ampliar líneas de investigación para valorar las Políticas de Estado para personas con discapacidad, realizar un balance de los recursos asignados y de la movilización institucional, trabajar en el diseño, ajuste, fortalecimiento y seguimiento de mandatos y programas, construir indicadores e instrumentos de medición de resultados y rendición de cuentas. Se requiere en el ejercicio involucrar a la academia, e identificar aliados del sector privado. El desarrollo de herramientas metodológicas específicas para realizar y validar estadísticas, establecer prioridades y regionalizar criterios entre otras cuestiones, permitirá avanzar en la dirección correcta para cumplir de manera realista y coordinada con las obligaciones de una implementación integral.

Se trata de un compromiso de Estado y no de Gobierno, para velar por el respeto de los derechos de las personas con discapacidad. Es apremiante fortalecer un trabajo incluyente y transparente, para presentar resultados en el próximo examen que será bajo la modalidad del procedimiento simplificado, en virtud del cual el Comité prepara una lista de preguntas, con un año de antelación, a las que el Estado mexicano deberá dar respuesta en 2018.

Recordemos que en 2006, la apertura del Gobierno hacia la participación de la sociedad civil, fue un motor de la Convención. Entonces ya existían 166 organizaciones para personas con discapacidad, y varias acompañaron el proceso negociador, aunque las menos eran experimentadas en temas de agenda internacional, o contaban con los recursos para ser sustentables. (Fleischmann, 2008) Hoy se requiere visibilizar e integrar al colectivo, fomentar nuevos liderazgos y generar capacidades ciudadanas para dar seguimiento y complementar el proceso con la presentación al Comité de informes sombra. Se esperaría avanzar con una sociedad civil participativa que construya puentes y aporte sus valiosas experiencias adquiridas en el ámbito local. Una ciudadanía que trabaje de manera articulada en el logro de sus propios objetivos, genere opciones de sustentabilidad, y no compita por los escasos recursos. De conformidad con cifras del Instituto Nacional de Desarrollo Social (INDESOL), el número de organizaciones registradas que realizan la actividad VII del Artículo 5º de la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por organizaciones de la sociedad civil, sobre “Aportación de servicios para la atención a grupos sociales con discapacidad” es de 4,976.⁴ Aunque faltaría efectuar un análisis sobre su vocación, experiencia y sustentabilidad, es una cifra significativa de actores civiles que posibilitan sinergias complementarias a los

⁴ Instituto Nacional de Desarrollo Social. Disponible en <https://www.gob.mx/indesol>

limitados empeños gubernamentales.

El Gobierno, en un esfuerzo de cumplimiento del tratado, podría ampliar los espacios a las contribuciones de la sociedad civil en la toma de decisiones mediante esquemas representativos, transparentes, participativos y de apoyo y corresponsabilidad para atender las recomendaciones del Comité. Se requiere que alguna instancia gubernamental promueva y fomente esta participación ciudadana, sin oportunismo político y con proyección a largo plazo, como una aportación a la plataforma política del próximo gobierno, en tanto que reiteramos que se trata de un compromiso del Estado mexicano.

Se espera que el seguimiento continúe, independientemente de la situación económica del país, y ante la perspectiva de los tiempos políticos que se anticipan para el 2018. Se insiste en la necesidad de esquemas de coordinación estrecha entre los Poderes del Estado, y de una campaña de sensibilización y difusión para servidores públicos en los escenarios de transición, y para la sociedad en su conjunto, a fin de avanzar en una estrategia integral. El colectivo de personas con discapacidad no puede ser rehén de intereses políticos ni partidistas en la frágil coyuntura política del próximo año electoral.

Por otra parte es pertinente reflexionar sobre el trabajo del Comité de Expertos, que se compone de 18 miembros, y observar por su conducto experiencias de éxito de otros países en la implementación. El experto mexicano Carlos Ríos Espinoza fue parte del Comité en el periodo 2011 -2014. Se propone la candidatura de otro(a) experto(a) mexicano(a) para un siguiente periodo, que debe fungir como independiente y estar avalado(a) por la sociedad civil para sumar en los trabajos de este importante órgano de tratados. Se recomendaría además ampliar el órgano y mantener un equilibrio de género en su integración

A 10 años de adoptada la Convención y de su Protocolo Facultativo, el nuevo marco global de desarrollo contenido en la "La agenda 2030 para el desarrollo sostenible", está nuevamente en línea con los derechos de las personas con discapacidad, y las menciona específicamente en relación con la reducción de la inequidad, la educación inclusiva y la construcción de datos. Hoy la instrumentación de la Agenda de Desarrollo 2030 bajo la guía de la propia Convención, es un eje de discusión central para la Conferencia de Estados Parte, con el ánimo de que no quede nadie rezagado.

El décimo aniversario es una oportunidad histórica para redoblar esfuerzos y posicionar el tema en la agenda nacional e internacional. Para México el gran desafío es continuar moviéndonos como sociedad hacia los estándares fijados por la Convención, con enfoques multidimensionales y de derechos humanos, y con el impulso del marco global de desarrollo de la Agenda 2030. Se aspira a una cultura de la discapacidad que facilite el tránsito de país promotor, a Estado Parte coherente, comprometido y responsable con el tema para la siguiente década, en donde el impacto del nuevo paradigma acordado hace ya dos lustros, se refleje finalmente en la vida cotidiana del colectivo de personas con discapacidad.

** Mtra. Matilde García Verástegui Socióloga y diplomática. Ministro del Servicio Exterior Mexicano, integrante de la delegación por parte de la Secretaría de Relaciones Exteriores, durante las negociaciones estratégicas de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de la ONU.

CONTACTO: matiga512@gmail.com

Referencias Bibliográficas

- Ballesteros, J. (2007). Una jornada de esperanza. En J. Gutiérrez (Coord.) *Memoria del Seminario Internacional Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Por una cultura de la implementación* (pp. 47-52). México: Programa de Cooperación sobre los Derechos Humanos México-Comisión Europea, Secretaría de Relaciones Exteriores.
- Bustelo, M. (2007). Actores de la Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad. En J. Gutiérrez (Coord.) *Memoria del Seminario Internacional Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Por una cultura de la implementación* (pp. 39-45). México: Programa de Cooperación sobre los Derechos Humanos México-Comisión Europea, Secretaría de Relaciones Exteriores.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917, 05 de febrero). Diario Oficial de la Federación. México. Recuperado de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150917.pdf
- Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y Protocolo Facultativo (2006, 13 de diciembre). Organización de las Naciones Unidas. Recuperado de <http://www.un.org/disabilities/documents/convention/convoptprot-s.pdf>
- Courtis, C. (2007). La Convención sobre los derechos de las personas con Discapacidad ¿Ante un nuevo paradigma de protección? En J. Gutiérrez (Coord.) *Memoria del Seminario Internacional Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Por una cultura de la implementación* (pp. 71-86). México: Programa de Cooperación sobre los Derechos Humanos México-Comisión Europea, Secretaría de Relaciones Exteriores.
- Declaración interpretativa a favor de las personas con discapacidad (2008, 02 de mayo). Diario Oficial de la Federación. México. Recuperado de http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5033826&fecha=02/05/2008
- Fleischmann, F. (2008). El papel de las Organizaciones de la Sociedad Civil en el Monitoreo de los Derechos Humanos de las personas con Discapacidad. En A. Asatashvili (Coord.) *Mecanismos Nacionales de Monitoreo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad* (pp. 47-58). México: Comisión Nacional de Derechos Humanos.
- García, M., y Gispert, O. (2007). Acerca de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. En J. Gutiérrez (Coord.) *Memoria del Seminario Internacional Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*.

Por una cultura de la implementación (pp. 25-31). México: Programa de Cooperación sobre los Derechos Humanos México-Comisión Europea, Secretaría de Relaciones Exteriores.

Gómez, J. (2007). La Vigilancia en la aplicación de Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad. En J. Gutiérrez, (Coord.) *Memoria del Seminario Internacional Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Por una cultura de la implementación* (pp. 71-86). México: Programa de Cooperación sobre los Derechos Humanos México-Comisión Europea, Secretaría de Relaciones Exteriores.

González, A. (2010). *Capacidad Jurídica de las Personas con Discapacidad*. México: Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Recuperado de http://200.33.14.34:1033/archivos/pdfs/Var_32.pdf

Molina, P. (2007). El papel de la Sociedad Civil en la Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad. En J. Gutiérrez (Coord.) *Memoria del Seminario Internacional Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Por una cultura de la implementación* (pp. 53-67). México: Programa de Cooperación sobre los Derechos Humanos México-Comisión Europea, Secretaría de Relaciones Exteriores.

Bibliografía

CONAPRED. Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (2012). *Encuesta sobre discriminación en México. Enadis 2010*. México: autor. Recuperado de <http://www.conapred.org.mx/userfiles/files/Enadis-PCD-Accss.pdf>

Enríquez, R., y Villareal, M. (Coord.) (2014). *Los retos de la política pública ante el envejecimiento en México*. Guadalajara: INDESOL, CIESAS, ITESO.

IDRM. International Disability Rights Monitor (2004). *Regional Report of the Americas*. Chicago: International Disability Network.

ONU. Organización de las Naciones Unidas (2014). Observaciones finales sobre el informe inicial de México. CRPD/C/MEX/CO/1. Recuperado de http://www.hchr.org.mx/images/doc_pub/G1419180.pdf

Stein, M., y Lord, J. (2008). La Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, como un medio para la transformación social. En A. Asatashvili (Coord.) *Mecanismos Nacionales de Monitoreo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad* (pp. 11-26). México: Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Páginas de Internet

CONADIS. Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad. Disponible en: <https://www.gob.mx/conadis>

STPS. Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Disponible en: <https://www.gob.mx/stps/>