

La convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y su protocolo facultativo. (CRPD en sus siglas en inglés)

Luis Gallegos Chiriboga *

La Convención para Personas con Discapacidad fue aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 13 de diciembre de 2006, y abierta para la suscripción el 30 de marzo del 2007. En esa misma fecha se obtuvieron 82 firmas, convirtiéndola en el tratado más exitoso del sistema de la ONU y el primero de derechos humanos del milenio. Hasta la fecha, 166 Estados Miembros la han suscrito y 160 la han ratificado.

El 13 de diciembre próximo la Convención, que es un hito en el ámbito de los derechos humanos, cumple diez años desde su aprobación. De este instrumento cabe resaltar el impulso que ha dado a grandes avances de la sociedad mundial, en aspectos relacionados con la concienciación de este tema, y la inclusión y respeto a muchos miles de millones de seres humanos que afrontan distintos tipos de discapacidad y hasta hace algunos años atrás, hasta cierto punto, eran ignorados.

La temática que trata esta Convención, es compleja por la diversidad de tipos de discapacidad, en algunos casos hay quienes nacen con una de ellas, o puede ser adquirida durante el transcurso de la vida, por diversas razones como enfermedades, accidentes, guerras, cambio climático,

malnutrición, etc., pero ciertamente al envejecer las probabilidades de tener una discapacidad son muy altas.

El Banco Mundial y la Organización Mundial de la Salud, en el 2011, presentaron el Informe Mundial de Discapacidad en el que estima que hay un mil millones de personas con discapacidad, otros opinan que afecta a un grupo más amplio de la población mundial, ya que la discapacidad involucra no sólo al individuo, sino a la familia y muchas veces a la comunidad. Por ende, no es una minoría la discriminada, sino la de todos nosotros que seguramente seremos discapacitados. La Convención promueve y protege los derechos humanos de todos nosotros y no se limita a una minoría discriminada ancestralmente.

Desde la década de los 70, en las Naciones Unidas se hicieron esfuerzos por avanzar la causa de los derechos humanos de las personas con discapacidad. Naciones Unidas aprobó en los 80 una década de discapacidad para involucrar a todo el sistema de la ONU y los Estados Partes en un esfuerzo de sensibilizar a las sociedades sobre la situación de los discapacitados y sus familias. Pero no fue hasta el año 2001, en que la Asamblea General aprobó, por iniciativa de México, una resolución para crear un Grupo Ad-Hoc para considerar las propuestas para la elaboración de una Convención Amplia e Integral para Promover

* Embajador de carrera del Servicio Exterior.

y Proteger los Derechos y la Dignidad de las Personas con Discapacidad.

La Presidencia del Grupo de Trabajo le correspondía al Grupo Latinoamericano y del Caribe (GRULAC). El señor Embajador Luis de Alba, Representante de México, me propuso asumir la presidencia de este mecanismo, que terminaría en una negociación multilateral mundial para alcanzar una convención sobre los derechos humanos de las personas con discapacidad. La muy honrosa propuesta se hizo en momentos en que ejercía la Vicepresidencia de la Asamblea General, era miembro del Consejo Ejecutivo de UNICEF y había sido designado por el Presidente de la Asamblea General como "Facilitador de la Reforma de la Asamblea General". Era una gran responsabilidad ya que teníamos capacidades limitadas frente a un reto que tomaría varios años y yo temía que la inestabilidad del Ecuador complicaría el proceso. En la noche, al conversar con mi esposa Fabiola, ella me impulsó a que aceptara este pedido del GRULAC, ya que me dijo "quien podría estar en contra de la discapacidad, era políticamente incorrecto" y que habría una gran sensibilidad en los estados partes de la ONU. Al día siguiente acepté la propuesta y comenzó un proceso de negociación que culminaría con una convención que ha significado un cambio paradigmático en la vida de las personas con discapacidad y sus familias en el mundo.

Las sesiones del Grupo de Trabajo Ad-Hoc que tuve el honor de presidir del 2002 al 2005 fueron ejercicios de intensa negociación, ya que existía oposición de muchos países a ser monitoreados en un tema que les era desconocido y cuyas implicaciones de todo orden requerían una política de estado y no sólo de gobierno.

Al ser trasladado a Australia, en el 2005, consideré que debía renunciar a la presidencia del Comité, ya que era imposible manejar la negociación en forma eficiente y que eso afectaría gravemente al propósito de tener una Convención que proteja a las personas con Discapacidad.

El señor Embajador, Representante Permanente de Nueva Zelanda, Don Mackay presidió el Comité hasta que culminaron sus deliberaciones y la Convención se aprobó en el 2006. En las sesiones del 2005 y 2006 pude participar como delegado y a pedido del Embajador Mackay y del Secretario General asistí a la sesión de marzo del 2006 en la que se firmó la Convención.

Las negociaciones de un instrumento jurídico internacional son complejas, por la diversidad de idiomas, de escuelas de pensamiento jurídico, de patrones de comportamiento cultural, de visiones sobre el mismo problema, pero creo que sobre todo, la dificultad radica en la diferencia de procesos de lógica que impiden muchas veces llegar a un acuerdo más rápidamente, ya que parten de formulaciones deductivas o inductivas diferentes.

Debo rendir tributo a los Funcionarios de Carrera del Servicio Exterior que me acompañaron en estas negociaciones, sin cuyo compromiso, profesionalismo e inteligencia no se hubiese podido alcanzar los logros que fueron y son reconocidos a nivel mundial.

Desde la primera sesión pude comprobar que Estados Unidos de América, la Unión Europea y varios países de los otros grupos regionales se oponían a una convención sobre los DDHH de las personas con discapacidad. En el caso de EEUU, era la Administración del Presidente George W. Bush la que mantenía que era innecesaria una convención internacional y, muchos países apoyaban la posición de la potencia. Tomó un trabajo de diplomacia no sólo multilateral en Nueva York, sino bilateral, a fin de cambiar las posiciones de la Unión Europea y de los Estados Unidos, para que hoy exista la Convención.

Antes de la primera reunión, la Secretaría de las Naciones Unidas encargada de apoyar la negociación, me anticipó que ésta tomaría más de una década. Les expliqué que no teníamos ese tiempo. En efecto, la negociación terminó en el 2006.

La complejidad y amplitud de la discapacidad era desconocida por los negociadores y consideré que todos debíamos hacer un esfuerzo para comprender y aprender sobre el tema que estábamos negociando y no había mejores profesores que las personas con discapacidad. Propuse, desde la primera sesión del Comité, que intervinieran en la negociación para explicar y "educar" a los negociadores.

Por las diferencias existentes de todo orden, también propuse que cada región tenga una reunión para analizar los contenidos de la posible convención. Obviamente, para las Américas fue escogida Quito como sede de la reunión regional. Las cinco regiones presentaron sus observaciones y propuestas. Yo consideré que la más estructurada fue la propuesta de Asia y sobre esa

base propuse un texto de Convención que fue el fundamento de la negociación. Pedí que cada delegación de los estados miembros de las Naciones Unidas incorporara a personas con discapacidad y que hiciera consultas con las agrupaciones de personas con discapacidad en sus países sobre el tema siendo negociado en las Naciones Unidas. Los grupos organizados de la sociedad civil de personas con discapacidad acudieron a la negociación y sus planteamientos fueron aportes importantes. Debo reconocer que muchas de esas contribuciones y propuestas eran mejores y más estructurados que las de algunas delegaciones nacionales que acudieron sin preparación, ni orientación, ni interés, como lamentablemente ocurre en los organismos multilaterales.

La negociación de un instrumento internacional jurídicamente vinculante es, según la doctrina, patrimonio de los gobiernos, siendo la ONU un mecanismo eminentemente intergubernamental. Muchos países no aceptaban la intervención de la sociedad civil de discapacitados en las deliberaciones. Tuve que negociar una "Declaración Presidencial" que permitiese a los representantes de los discapacitados hablar en las deliberaciones. Fue una declaración que me tomó ocho meses negociar con los Grupos Regionales, muy especialmente con el Grupo Africano, donde el tema toca fibras de toda índole, entre ellas creencias culturales, religiosas y hasta de diferencias étnicas.

Debido a que las sesiones programadas no eran suficientes para avanzar en la negociación, mantuve consultas entre las sesiones en Nueva York. También hice gestiones en muchas capitales para buscar apoyo a la negociación en vista de la oposición de ciertos países poderosos. Sobre todo, quienes inclinaron la balanza a favor de tener una convención fueron las organizaciones de personas con discapacidad, tanto nacionales como internacionales.

Creo no equivocarme al decir que la Organización de las Naciones Unidas sufre de luchas feudales entre sus agencias que afectaba la participación coherente y uniforme de la Secretaría y de las Agencias. En muchos casos, cada una tenía su agenda y sus objetivos, por lo que fue necesario involucrar al Secretario General Koffi Annan para que comprometiera a la ONU en este esfuerzo. Annan nos dio un gran respaldo al incorporar la discapacidad entre una de las diez prioridades de su gestión.

La Convención tiene 10 años desde que fue aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, y en ese lapso mucho se ha logrado. Sin embargo, aún resta muchísimo más por alcanzar a fin de alcanzar que las personas con discapacidad gocen de sociedades plenamente inclusivas, en donde los discapacitados, los ancianos, sus familias y sus comunidades gocen de los mismos derechos que las mayorías y no se les discrimine e ignore.

A quien en realidad se debe esta Convención es a los líderes de las organizaciones de personas con discapacidad de todo el mundo, que lograron sensibilizar a sus Gobiernos para firmar y ratificar un instrumento jurídicamente vinculante que permita el progreso hacia una sociedad más justa y equitativa.

.....

ANECDOTA: La delegación de los Estados Unidos de América en el Grupo de Trabajo manifestó que se oponía a la Convención y tras su posición se escudaron varios países. La Administración del Presidente George W. Bush explicó que tenía una legislación mucho más avanzada de lo que sería la Convención y que no requería que le fiscalicen su cumplimiento. Los grupos de la Sociedad Civil de Discapacidad de los Estados Unidos siempre apoyaron a la Convención y me pidieron que les acompañara en el empeño de cambiar la posición de su país. Es así como acudí varias veces a Washington para dialogar con sus autoridades, inclusive en un evento memorable, que fue la audiencia en el Congreso sobre la Convención. Muchos meses después se me hizo llegar el "Congressional Record" de mi intervención. Se me ha dicho que es la única formulada por un embajador ecuatoriano sobre un tema de dimensiones universales. Tuvieron la gentileza de invitarme a muchos Parlamentos Estatales que reconocieron el trabajo hecho y se me otorgó varios reconocimientos, inclusive uno en el mismo seno del Congreso de los Estados Unidos por lo aportes a la causa de los DDHH. De la Representación del Ecuador ante las Naciones Unidas en Nueva York, fui trasladado a Australia y luego como Embajador ante los Estados Unidos de América. Cuando ganó la elección el Presidente Barak Obama, tuve la gentil invitación al denominado "Grupo de Tran-

sición" e intervine para enfatizar la necesidad de que 1. Terminaran con Guantánamo y toda tortura (era miembro elegido a título personal del Comité de la Convención contra la Tortura de las Naciones Unidas; y, 2. Que se firme la Convención para Personas con Discapacidad. Unos meses después. Fabiola y yo fuimos invitados al "Salón del Este" de la Casa Blanca a la ceremonia de firma. Luego el Presidente Obama tuvo la gentileza de enviarme uno de los estilógrafos con los que firmó la Convención, el mismo que conservo en mi casa como recuerdo de este hecho histórico y de gran significado, que demuestra que se puede cambiar la posición de las potencias cuando hay una causa justa.

.....

La Convención tiene un preámbulo y 50 artículos, que abarcan derechos políticos, civiles, económicos, sociales y culturales. Es un instrumento internacional que sigue el lineamiento de las otras nueve Convenciones de la ONU sobre Derechos Humanos y crea un Comité de 18 Expertos independientes que tiene a su cargo analizar los informes que todo estado parte de la Convención debe presentar cada cuatro años. Las elecciones se realizan cada dos años para elegir, a título personal, a los miembros del Comité.

En base al Protocolo Facultativo, el Comité de Expertos también puede considerar las quejas de individuos que se hallan bajo jurisdicción de un estado signatario del Protocolo y que consideran que sus derechos han sido vulnerados. El Protocolo Facultativo ha sido suscrito por 92 estados y ratificado por 90.

CONCLUSIÓN

La Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad ha significado para muchos especialistas un cambio "paradigmático" que ha permitido modificar las conductas y actitudes de las sociedades del mundo hacia las personas con discapacidad. Ha significado un cambio radical en conductas discriminatorias y ha permitido que 166 estados se propongan cambiar sus sociedades para que sean más accesibles, inclusivas y holísticas. Considero que ha sido un gran honor acompañar a esta causa durante estos años y verificar que un cambio se ha dado. Falta mucho para que nuestras sociedades sean inclusivas, pero en estos diez años ha habido avances importantes. Ahora, con ocasión de los 10 años desde que la Asamblea General aprobó por unanimidad la Convención es necesario hacer ese análisis. Observar los avances, evaluarlos e identificar lo que resta por hacer. De esto se puede colegir que falta aún un largo camino por recorrer, a fin de cambiar las actitudes de los seres humanos hacia la discapacidad, pese a la alta probabilidad de que también sean discapacitados o tenga en su entorno familiar o de su comunidad a personas con discapacidad. Lo triste es que muchas veces los avances se revierten y hay un retroceso en lo logrado, como es el caso de las guerras, el terrorismo y la violencia institucionalizada.

La convención sirve para muchos países como una hoja de ruta para lograr cumplir la aspiración de tener un imperio del respeto a los derechos humanos de todos. Es un paso importante en el cual el Ecuador tuvo un liderazgo y participa con plena convicción.