

Entrevista a Miguel Ángel Cabra de Luna (Vocal en representación del CERMI del Real Patronato sobre Discapacidad, Portavoz de la Comisión de Expertos de Legislación sobre Discapacidad, Presidente de la Subcomisión de Expertos sobre la Convención de la ONU y Director de Relaciones Sociales e Internacionales y Planes Estratégicos de la Fundación ONCE)*



La Convención de Naciones Unidas

- ¿Por qué se consideró necesario elaborar una Convención específica sobre los derechos de las personas con discapacidad?

- La necesidad de una Convención específica surgió porque, a pesar de la existencia de otros tratados internacionales destinados a proteger los derechos humanos de todas las personas, incluidas las personas con discapacidad, los informes realizados por los órganos de Naciones Unidas reflejaban las numerosas demandas ante la vulneración de los derechos de las personas con discapacidad. Se ponía así de manifiesto su “invisibilidad” dentro del sistema de derechos humanos de Naciones Unidas.

A diferencia de otros grupos -tales como mujeres o niños y niñas- las personas con discapacidad no contaban con un instrumento jurídicamente vinculante ni con un Comité que velara por la protección de sus derechos de manera expresa.

- ¿Qué aspectos destacaría de la Convención?

- Este nuevo instrumento supone importantes consecuencias para las personas con discapacidad y, entre las principales, destacaría la “visibilidad” de este colectivo dentro del sistema de protección de derechos humanos de Naciones Unidas, la asunción indubitada del fenómeno de la discapacidad como una cuestión de derechos humanos y el contar con una herramienta jurídica vinculante a la hora de hacer valer los derechos de estas personas.

-Entonces supone un cambio en la forma de abordar la discapacidad.

- La aprobación de la Convención deja claro que la discapacidad es una cuestión de derechos humanos. Que las personas con discapacidad no son “objeto” de políticas caritativas o asistenciales, sino que son “sujetos” de derechos humanos. Adapta la definición de discapacidad en el marco del modelo social, reconoce que la discapacidad es un concepto en constante evolución y establece una definición abierta. La definición del artículo 1 no es cerrada, sino que *incluye* a las personas mencionadas, lo que no significa que excluya a otras situaciones o personas que puedan estar protegidas por las legislaciones internas de los Estados.

- ¿Establece obligaciones para los Estados Parte?

- Servirá para aclarar las obligaciones que tienen hacia las personas con discapacidad. Entre ellas, las de realizar las modificaciones legislativas necesarias en el ámbito nacional para implementar sus obligaciones legales derivadas de este nuevo instrumento internacional.

- ¿Y respecto al ámbito legislativo y judicial?

La incorporación de un Tratado Internacional al ordenamiento jurídico interno supone la adaptación de la legislación interna en la materia a los fines de que resulte compatible con dicho instrumento jurídico. Para ello, se requiere el estudio de dicha normativa, que puede derivar en la propuesta de modificaciones, supresiones y/o incorporaciones legislativas. Ello no sólo en el ámbito nacional, sino que en muchos casos, también en relación con la legislación autonómica.

Supone asimismo una determinada interpretación dentro del ordenamiento jurídico en el ámbito judicial. Dicha interpretación y aplicación se efectúa a través de la función judicial que por medio de sus sentencias judiciales conforman una determinada jurisprudencia. En este aspecto, la sistematización de las sentencias judiciales y un estudio exhaustivo de las mismas resultaría un instrumento de suma importancia. Es decir, se requeriría llevar a cabo un estudio jurisprudencial sobre el modo en el cual los tribunales españoles interpretan los principios y normas relativos a la discapacidad, y sobre la base de ello, determinar de qué modo la incorporación de un Convenio Internacional sobre derechos humanos de las personas con discapacidad debe, o puede, influir en la tarea judicial de los tribunales españoles.

- ¿Se han ampliado los derechos de las personas con discapacidad?

Desde los inicios de la negociación se entendió que el objeto de la Convención no sería crear nuevos derechos, sino garantizar a las personas con discapacidad el ejercicio -en igualdad de condiciones- de los derechos ya reconocidos a todas las personas. Así lo confirma el Informe que ha elaborado la Alta Comisionada de las Naciones Unidas. Sin embargo, como indica Agustina Palacios en “El modelo social de discapacidad: orígenes, caracterización y plasmación en la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad”, a partir de una primera lectura del texto de la Convención, surgen algunas dudas relacionadas con la posibilidad de que este instrumento reconozca ciertos derechos a las personas con discapacidad que no han sido anteriormente reconocidos en los textos de Derecho internacional vinculantes existentes. Estas dudas se plantean con relación a ciertos “derechos”, como serían el derecho a la accesibilidad universal, el derecho a la movilidad personal y el derecho a la habilitación y rehabilitación.

- ¿Tienen ahora nuevas vías para exigir el cumplimiento de sus derechos?

- Las personas con discapacidad o sus organizaciones representativas podrán presentar una queja o reclamación internacional alegando que en su país se violan sus derechos humanos. Esta posibilidad sólo existirá para los ciudadanos de Estados Partes que, además de ratificar la Convención, ratifiquen el Protocolo adicional a la Convención. Al ratificar dicho Protocolo Facultativo, el Estado reconocerá la competencia del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad para recibir y considerar las comunicaciones presentadas por personas o grupos de personas sujetos a su jurisdicción que aleguen ser víctimas de una vulneración por ese Estado Parte de cualquiera de las disposiciones de la Convención, o en nombre de esas personas o grupos de personas.

Asimismo la Convención supone un “arma” legal que obliga a velar, tanto a nivel internacional como nacional, a través de los comités de seguimiento que se establecen al efecto, por los derechos y libertades de las personas con discapacidad.

- ¿Se consigue con la Convención una mayor visibilidad de las personas con discapacidad?

- La existencia de una Convención específica alentará a que los órganos supervisores de derechos humanos existentes le den importancia a los temas de discapacidad al revisar el cumplimiento de los gobiernos con otras convenciones principales de derechos humanos. También, incitará a otros organismos vinculados al sistema de las Naciones Unidas (tales como UNICEF, OMS, UNESCO, OIT y otros) a prestar atención a los asuntos de discapacidad en su respectiva labor.

Además, la Convención exigirá el establecimiento de sistemas para supervisar exhaustivamente la situación de los derechos humanos de las personas con discapacidad en todo el mundo. Y también el establecimiento de sistemas de cooperación internacional mediante los cuales los gobiernos, las organizaciones de discapacidad y otros participantes, compartan conocimiento e ideas y trabajen para mejorar las condiciones de vida de las personas con discapacidad.

- ¿Cómo asume la Convención la situación y protección de los derechos de grupos vulnerables como las mujeres, y los niños y niñas con discapacidad?

- Adopta un doble enfoque a la hora de proteger la situación de las mujeres y la de los niños y niñas con discapacidad. Por un lado, les dedica un artículo específico –para dar visibilidad- y por otro, adopta una perspectiva de transversalidad a lo largo de toda la Convención.

En lo que respecta a la mujeres, se establece una protección específica, a través de la cual se reconoce que las mujeres y las niñas con discapacidad están sujetas a múltiples formas de discriminación y que, a ese respecto, se deben adoptar medidas para asegurar que puedan disfrutar plenamente y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales. (Art. 6). Por otro lado, se llama la atención sobre la perspectiva de género en cuestiones como el reconocimiento del principio de igualdad entre hombre y mujer (art. 3. Inc. g)), la lucha contra estereotipos, prejuicios, etc. (art. 8), en cuestiones como la explotación, la violencia y los abusos (art. 16), el acceso de las personas con discapacidad a servicios de salud (art. 25), el acceso de las mujeres y las niñas con discapacidad a programas de protección (art. 28), la representación de género equilibrada en el Comités sobre los derechos de las personas con discapacidad (art. 34)

Lo mismo ocurre en el caso de los niños y niñas. Se establece una protección específica, a través de la cual los Estados Partes se comprometen a tomar todas las medidas necesarias para asegurar el pleno goce de los niños y niñas con discapacidad, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en igualdad de condiciones con los demás. Entre ellos, el derecho a expresar su opinión libremente sobre todas las cuestiones que les afectan- opinión que recibirá la debida consideración con arreglo a la edad y madurez de aquéllos-en igualdad de condiciones con los demás y a recibir asistencia apropiada con arreglo a su discapacidad y edad para poder ejercer ese derecho. (Art. 7) . Además, se reconocen dimensiones de otros derechos como el derecho a preservar su identidad. (Art. 3 inc. h), el derecho a un nombre, a adquirir una nacionalidad y, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y ser atendidos por ellos (Art. 18), el derecho a la vida en familia (art. 23), el derecho a la educación (art. 24), el acceso a programas de protección social (art. 28) y el igual acceso a la participación en actividades lúdicas, incluidas las que se lleven a cabo en el sistema escolar (art. 30).

- ¿Cuál fue el papel de la Fundación ONCE durante el proceso de elaboración de la Convención?

- Es indudable que el papel del movimiento asociativo de la discapacidad - representado por el CERMI y que cuenta con la colaboración constante de la Fundación ONCE - en la consecución de este instrumento legal y lo que significa ha sido trascendental, tanto desde el proceso de negociación como ahora con la implementación de la Convención en nuestro derecho interno y en todos los ámbitos de la Sociedad.

Nuestro papel, junto con el CERMI, ha sido especialmente activo desde sus inicios, no sólo en los trabajos preparatorios, sino también en el proceso de ratificación. Prueba de ello es el hecho de que nuestro país fue el noveno en ratificar la Convención y el quinto en ratificar su Protocolo Opcional. Además, quiero subrayar el hecho de que, atendiendo a una demanda del CERMI, en las últimas negociaciones la representación gubernamental española

incorporará en su delegación a una persona con discapacidad, Doña Ana Peláez- Comisionada de Género del CERMI, consejera general de la ONCE y actualmente Vicepresidenta del Comité de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, órgano encargado de velar por el cumplimiento de la Convención-

Así, en el marco del Real Patronato sobre Discapacidad, específicamente a través de la Comisión de Expertos de Legislación sobre Discapacidad de la que tengo el orgullo de ser el Portavoz, creamos la Subcomisión de Expertos sobre la Convención de la ONU. Dicha Subcomisión-compuesta por expertos provenientes de diversos ámbitos, -asociativo, académico y gubernamental- desempeñó sus actividades mediante reuniones de trabajo en las que se discutieron e intercambiaron ideas y puntos de vista sobre las diferentes cuestiones que se debatieron en el ámbito de la Convención. Fruto de su trabajo son los tres informes redactados con anterioridad de las reuniones Sexta (1^{er} Informe), Séptima (2^o Informe) y Octava (3^o Informe) del Comité Especial de Naciones Unidas en Nueva York y que sirvieron de base a la Delegación Española en las negociaciones tanto a nivel europeo como a nivel internacional.¹

También, en colaboración con la Fundación ONCE, el CERMI ha desarrollado un plan de acción en relación con la aplicación y seguimiento de la Convención en España para el bienio 2008-2009.

- ¿Qué papel desempeña ahora la sociedad civil?

- Las obligaciones de la Convención son primordialmente obligaciones de los Estados, pero muchas de ellas (por ejemplo, en los ámbitos de empleo y de accesibilidad) sólo serán posibles si se consigue la implicación de la sociedad en general y del sector empresarial en particular. Hay un creciente interés por parte de las empresas en el respeto de los derechos humanos (Pacto Mundial de Naciones Unidas) como un elemento fundamental de su responsabilidad social (RSE). Resulta, por tanto, fundamental que las empresas y las organizaciones empresariales conozcan la Convención y se comprometan a contribuir al cumplimiento de la misma.

También las centrales sindicales tienen un papel importante de vigilancia del respeto de los derechos humanos de las personas con discapacidad en el ámbito de la empresa pública y privada, particularmente a través de la negociación colectiva.

- Pero para esto se requeriría una importante labor didáctica y de divulgación.

- Y este instrumento la tendrá. En un primer nivel tenemos la difusión de la Convención como herramienta jurídica y su utilidad en el ámbito del movimiento asociativo –ONG de discapacidad y sus familias- y en el de

¹ Desde sus inicios la Subcomisión estuvo compuesta por los siguientes miembros: Dr. Miguel Ángel Cabra de Luna. (Vocal en representación del CERMI del Real Patronato sobre Discapacidad, Portavoz de la Comisión de Expertos de Legislación sobre Discapacidad, Presidente de la Subcomisión de Expertos sobre la Convención de la ONU y Director de Relaciones Sociales e Internacionales y Planes Estratégicos de la Fundación ONCE.); D^a. Encarnación Blanco Egido (Vocal Asesora de la Dirección General de Coordinación de Políticas Sectoriales sobre Discapacidad) Ministerio de Trabajo; Antonio García Roger. (Oficina de Derechos Humanos del Ministerio de Asuntos Exteriores) Ministerio de Asuntos Exteriores; Stefan Trömel Sturmer. (Asesor del Foro Europeo de la Discapacidad (EDF)); D^a. Agustina Palacios. (Coordinadora del Área de Discapacidad de la Cátedra “Norberto Bobbio” sobre Igualdad y no Discriminación, Instituto de Derechos Humanos “Bartolomé de las Casas” de la Universidad Carlos III de Madrid); y Francisco Bariffi. (Miembro del Área de Derecho Internacional Público de la Universidad Carlos III de Madrid). Posteriormente se han sumado a las labores D. José Javier Soto Ruiz (Notario, Presidente de la Fundación Tutelar de Extremadura) y D^a. Ana Peláez Narváez, Comisionada de Género del Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad (CERMI) y Consejera General de la ONCE.

los derechos humanos –ONG de derechos humanos-. Un segundo nivel sería el nivel de educación para la ciudadanía. Es importante que los currículos educativos incorporen la perspectiva de la discapacidad. En este punto resulta de vital importancia acercar el fenómeno de la discapacidad, y del modo contemplado en la Convención Internacional, a la educación de los niños y niñas y adolescentes. El tercer nivel sería el académico. Esto implica incorporar las consecuencias y derivaciones de la Convención dentro de los diferentes programas de estudios académicos (en especial Derecho, Arquitectura, Ciencias Políticas, Psicología, Urbanismo, entre otros).

El último nivel sería el de su difusión a través de los medios de comunicación. Uno de los principales pilares de la Convención reside en la sensibilización como herramienta para una adecuada implementación de la misma. Todo su espíritu se basa en un cambio de paradigma y por ello resulta muy importante el papel de los medios de comunicación. No sólo basta con que los medios se hagan eco y difundan de modo adecuado los contenidos de la Convención, sino que también es igual de importante llevar a cabo acciones de formación y concienciación dirigidas especialmente a los actores principales provenientes del sector de los medios de comunicación.

La Convención en España

- A un año de su entrada en vigor, ¿qué balance harían de la Convención? ¿Está mejorando este instrumento el día a día de las personas con discapacidad en nuestro país?

- El impacto de la Convención en la vida real de las personas con discapacidad y sus familias, así como de la sociedad en general, se irá produciendo poco a poco. Hay que tener en cuenta que un cambio de paradigma como el que supone la Convención- que aunque en España ya se comenzó a contemplar en el año 2003 con la aprobación de la Ley de Igualdad de Oportunidades, No Discriminación y Accesibilidad Universal- requiere un cambio de mentalidad y la implicación de todos los ámbitos de la sociedad.

Por ello la difusión de la Convención y el análisis del impacto en cada uno de los campos a los que afecta es trascendental. En este sentido un paso muy importante ha sido el estudio que junto con el CERMI encargamos al Instituto Bartolomé de las Casas sobre el impacto de la Convención en el ordenamiento jurídico español, cuyas conclusiones y recomendaciones han sido elevadas a los diferentes Ministerios y servirán de base para la elaboración de las propuestas del CERMI y de todo el movimiento de la discapacidad.

- ¿Existen ya en España ejemplos de buenas prácticas?

- A nivel normativo diferentes disposiciones recogen ya el cumplimiento de la Convención entre sus objetivos como es la *Ley de reforma de la Ley de 8 de junio de 1957, sobre el Registro Civil, en materia de incapacitaciones, cargos tutelares y administradores de patrimonios protegidos* que cambia la denominación del procedimiento de incapacitación al de modificación de la capacidad obrar y, asimismo, prevé en el plazo de 6 meses su reforma. Destacar también que el Pleno del Congreso de los Diputados, en su sesión del día 17 de marzo de 2009, ha tomado en consideración la *Proposición de Ley sobre garantía de los derechos y mejora de la inclusión social de las personas con discapacidad y sus familias*, que prevé incorporar las disposiciones necesarias para adecuar nuestro derecho a la Convención.

En este sentido, a la hora de valorar el impacto real de este instrumento, hay que tener muy presente el informe que sobre Derechos Humanos y Discapacidad en España correspondiente a 2008 elabora el CERMI y que elevará en su momento al Gobierno.

- ¿Qué ámbitos requieren en opinión de la Fundación ONCE una actuación más urgente para adaptarse a la Convención?

- La Convención supone la proclamación de la discapacidad como una cuestión de derechos humanos, por tanto, todos los ámbitos a los que afecta y deban adecuarse a ella son de vital importancia, desde los relacionados con la capacidad jurídica de las personas con discapacidad, hasta la accesibilidad en todos los campos, como es, por ejemplo, la necesidad de adecuar la TDT a las necesidades de las personas con discapacidad.

Además, es primordial tener claro que toda nueva legislación debe respetar el espíritu y el contenido de la Convención.

- Desde la Fundación ONCE se está trabajando en el estudio de la legislación europea a la luz de la Convención. ¿Qué se pretende con este estudio y qué entidades participan a nivel europeo?

- La Fundación ONCE- en colaboración con el Centro Europeo de Fundaciones- ha puesto en marcha *el Consorcio Europeo de Fundaciones para los Derechos Humanos y la Discapacidad*, una iniciativa orientada a promover la ratificación y aplicación de la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y que presentamos oficialmente en el Parlamento Europeo, en Bruselas, el pasado 1 de abril. El Consorcio reúne un partenariado innovador formado por importantes fundaciones europeas, operadores jurídicos y otros agentes interesados en la Convención.

Entre otras actividades, el Consorcio está coordinando un estudio para la Comisión Europea que quiere analizar los retos y las mejores prácticas de la aplicación de la Convención de la ONU en la Unión Europea. Supondrá una enorme aportación para todos los países que se hayan comprometido con la ratificación de la misma. También elaborarán una base de datos de las unidades gubernamentales con competencias en su aplicación de los diferentes países. En el estudio participan 22 expertos académicos y de entidades dedicadas a las personas con discapacidad de todo el mundo, lo que garantiza un resultado óptimo del proyecto.

La Fundación ONCE en HURI-AGE

- ¿Qué motivó a su organización a participar en el proyecto “El tiempo de los derechos” como entidad colaboradora

- Consideramos que la relación entre el movimiento asociativo y el ámbito académico es fundamental, tanto desde el punto de vista de la investigación, educación y transmisión de conocimientos, como desde la participación de las personas con discapacidad en el sistema educativo a todos los niveles. La Universidad es un reflejo de lo que será el futuro de una sociedad.

- ¿Qué aspecto/s destacarían de HURI-AGE?

- El proyecto HURI-AGE tiene como objetivo principal fortalecer la capacidad de investigación y de formación en Derechos Humanos en el ámbito estatal. Por ello la colaboración de los 12 grupos de trabajo que lo integran, con su amplia experiencia en abordar los ámbitos más destacables dentro del marco de los derechos humanos, más la aportación de las entidades colaboradas, como la Fundación ONCE, expertas en sus respectivos campos de actuación, estoy seguro dará lugar a un resultado óptimo del proyecto.

- ¿Qué esperan de este proyecto?

- Que de alguna forma, con la unión del ámbito académico y las organizaciones de la sociedad civil, pueda mejorarse el impacto y visibilidad de la Convención

- ¿Qué creen que puede aportar su organización a HURI-AGE?

- En el Patronato de la Fundación ONCE están presentes tanto la Administración Pública como todas las organizaciones representativas de las personas con discapacidad- además de la propia ONCE como entidad fundadora y del CERMI- y todos tenemos la misión de mejorar la calidad de vida de las personas con discapacidad y sus familias. Así que considero que las aportaciones de la Fundación ONCE representan los intereses, avances, necesidades y retos de la discapacidad en España.

* La Fundación O.N.C.E. para la Cooperación e Integración Social de Personas con Discapacidad, es una entidad de naturaleza fundacional sin ánimo de lucro, de carácter benéfico asistencial y duración indefinida, que persigue fines sociales y que fue constituida por la ONCE (Organización Nacional de Ciegos Españoles) mediante acuerdo 2E/88 de fecha de 28 de enero de 1988 de su Consejo General, por razones de solidaridad social con las personas discapacitadas de conformidad con la Escritura Fundacional y sus Estatutos.

El objeto o fin principal de la Fundación ONCE, consiste en la realización o el impulso, de forma directa o concertada, de programas de integración social y prestaciones sociales para personas con discapacidad destacando prioritariamente la formación y el empleo, así como la accesibilidad global y la superación de barreras de cualquier clase.

La Fundación ONCE es una entidad líder en Europa en la creación de puestos de trabajo para personas con discapacidad, habiendo creado en el 2008, 4.400 puestos de trabajo, el 90% de ellos para personas con discapacidad.

Asimismo la Fundación ONCE en su objetivo de mejorar la calidad de vida de las personas con discapacidad y sus familias realiza un seguimiento activo de sus derechos tanto a nivel nacional como europeo.

UN LUGAR DE ENCUENTRO

Además de la propia ONCE, como entidad fundadora, el Patronato de la Fundación (máximo órgano de gobierno), está integrado por las principales organizaciones de personas con discapacidad de España. También forma parte del Patronato de la Fundación ONCE el CERMI (Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad), plataforma que agrupa a las principales organizaciones de discapacitados de España. Asimismo, está representada la Administración en el máximo órgano de gobierno.

Configurada como plataforma que aglutina a todo el sector de la discapacidad, la Fundación ONCE representa, de una forma cada vez más activa, un ejemplo de la actitud, talante y esfuerzo de una sociedad civil articulada en torno a sus organizaciones representativas y que no ahorra esfuerzos si se trata de mejorar las condiciones de vida de determinados colectivos y de la sociedad en general.

Enlace: www.fundaciononce.es