

- **La Convención internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad, ¿instrumento de integración?\***

**Lic. Ana Clara Rucci**  
Lic. en Turismo

## INTRODUCCIÓN

Históricamente las **personas con discapacidad** no han sido tenidas en cuenta en la sociedad. En la actualidad, se calcula que en el mundo hay 650 millones de personas que viven con discapacidad. Si se incluye a los miembros de sus familias, el número de personas directamente afectadas por la discapacidad asciende a alrededor de 2.000 millones, **casi un tercio de la población mundial**. Las personas con discapacidad representan, pues, un importante problema de desarrollo que a menudo se pasa por alto, y el logro de la igualdad de derechos y de acceso para esas personas tendrá una enorme repercusión en la situación social y económica de los países de todo el mundo (Naciones Unidas, s.f.).

La “**Convención internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad y su Protocolo Facultativo**” se concibe como un instrumento de derechos humanos con una dimensión explícita de desarrollo social. En ella se reafirma que todas las personas con cualquier tipo de discapacidad deben poder disfrutar de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en igualdad de condiciones con las demás personas. También se aclara y precisa cómo se aplican todas las categorías de derechos a las personas con discapacidad, y se indican las esferas en las que han de introducirse adaptaciones para que ellas puedan ejercer en forma efectiva sus derechos y a las cuales se les han vulnerado o es necesario reforzar la protección de esos derechos.

En la actualidad, 147 países ratificaron la Convención y 90 países el Protocolo; entre ellos, los países del Mercado Común del Sur (MERCOSUR), con excepción de Uruguay que no firmó el Protocolo, y Venezuela que lo ratificó.

---

\**Trabajo realizado en el marco de la carrera de la Maestría en Integración Latinoamericana, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Nacional de La Plata.*

En este sentido, el presente trabajo pretende indagar, en primer lugar, el Tratado Internacional mencionado como instrumento de integración y, luego, realizar una aproximación sobre los procesos de armonización sobre esta normativa en los países miembros del MERCOSUR.

El trabajo se desarrolla de la siguiente manera: un marco teórico en donde se abordan temáticas como las definiciones y la evolución de conceptos como “discapacidad” “derecho de la integración”, y otros, para contextualizar el problema que se plantea en este trabajo. Luego, se describe la Convención como instrumento de integración y la incorporación de los países del MERCOSUR en sus normativas nacionales. Por último, se exponen las conclusiones.

## **1. MARCO TEÓRICO**

Entendiendo a la **integración** como un proceso de creación de un espacio económico, político, social, por la interpenetración estructural creciente, voluntaria y solidaria de los Estados Partes a partir de intereses comunes, que tiene como objetivo el desarrollo y cuyos mecanismos e instrumentos quedan definidos en el tratado de origen; se define al **Derecho de la Integración** como un instrumento que acompaña dicho proceso. Éste implica un verdadero “reacomodamiento” de la soberanía, de una redistribución de funciones dentro de un marco que excede a los Estados miembros (Pescatore, 1983:8), un ordenamiento jurídico que penetra los órdenes jurídicos nacionales y donde el modelo de *supranacionalidad* es lo que lo diferencia del derecho internacional común.

Juristas europeos fueron quienes sistematizaron estudios sobre el análisis teórico del Derecho como proceso de integración, y es lo que hoy se conoce como Derecho Comunitario y de la Integración. Algunos autores distinguen dos corrientes respecto de la inclusión del Derecho Comunitario dentro de la rama del Derecho Internacional tradicional: una doctrina internacionalista donde el Derecho Comunitario se encuentra incluido en el Derecho Internacional dado que se trata de un derecho entre Estados<sup>1</sup>; y una doctrina comunitarista donde advierte relaciones entre los Derechos en cuestión, sin embargo

---

<sup>1</sup> Pertenecen a esta corriente autores como Mónaco, Sereni, Stendardi, Reuter, Colliard y Pinto, entre otros.

plantea que el Derecho Comunitario es un derecho interno común en los Estados miembros que goza de aplicabilidad directa respecto de los ciudadanos de los países miembros<sup>2</sup> (Gajate, 1995:119).

Este trabajo tratará sobre la “**Convención internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad y su Protocolo Facultativo**”, su alcance y penetración en las normativas de los países del MERCOSUR. Definiendo un **Tratado internacional** como todo acuerdo entre los Estados, celebrado por escrito y regido por el derecho internacional (Convención de Viena de 1969), no implica que todo Tratado conlleve a la integración de soberanías. En este sentido, para hablar sobre un Tratado internacional en materia de integración, es necesario que éste acompañe el proceso de integración entre los Estados, cumpliendo una función instrumental (Zelada Castedo, 1989:80). Asimismo, para alcanzar la integración, el Tratado debe contar con la voluntad política concreta de los Estados.

Antes de comenzar a indagar sobre el Tratado mencionado, es necesario hacer referencia al concepto de discapacidad y su evolución, lo que luego nos permitirá comprender el contexto en el que surgieron las normativas en los países del MERCOSUR.

La Dra. Agustina Palacios<sup>3</sup>, en su libro *“El Modelo Social de Discapacidad: orígenes, caracterización y plasmación en la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad”*, realiza una descripción no sólo de cómo fue evolucionando el concepto de discapacidad a través de la historia, sino también cuáles fueron sus causas y consecuencias. La autora describe tres modelos: el primero de ellos, denominado **de prescindencia**, donde las causas que dan origen a la discapacidad

---

<sup>2</sup> Pertenecen a esta corriente autores tales como Catalano, Pescatore, Kapteyn y Van Themart.

<sup>3</sup> Agustina Palacios es Doctora en Derecho; Miembro de la Subcomisión de Expertos sobre la Convención de la ONU en materia de Discapacidad creada por el Real Patronato sobre Discapacidad, MTAS de España, Comisión de Legislación sobre Discapacidad, desde 2005; ganadora del Premio Internacional CERMI sobre Discapacidad y Derechos Humanos 2007/2008 por el trabajo titulado: “El modelo social de la discapacidad: orígenes, caracterización y plasmación en la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad”; galardonada con el Premio 2009 a la “Dama de la Solidaridad”, otorgado por la Caja de Previsión Social para Abogados de la Provincia de Buenos Aires.

tienen un motivo religioso. Desde esta filosofía, se entiende que las personas con discapacidad nacieron con mensajes diabólicos, o por consecuencia de enojo de los dioses, o que sus vidas no merecían la pena de ser vividas. En este sentido, la sociedad decide prescindir de ellas a través de la aplicación de políticas eugenésicas, o situándolas en el espacio destinado para los anormales y las clases pobres, donde son tratadas como objeto de caridad y sujetos de asistencia, ya que son consideradas innecesarias para la comunidad. El segundo modelo, denominado **rehabilitador**, establece que las causas que originan la discapacidad no son religiosas, sino científicas (derivadas en limitaciones individuales de las personas). Se lo ubica en los inicios del siglo XX. Aquí se considera que las personas con discapacidad deben ser rehabilitadas. Desde este modelo, se plantea que el problema lo tiene la persona (dificultades y diversidades) y que esa persona debe ser normalizada/rehabilitada, ya sea psíquica, física, mental o sensorialmente. Finalmente, el tercer modelo denominado **social** nace en la década del 80 del siglo XX, considera que las causas que originan la discapacidad son, en gran medida, sociales. Desde este modelo se plantea que las personas con discapacidad tienen igualdad de derecho con el resto de las personas -sin discapacidad-. Esta filosofía se encuentra íntimamente relacionada con la asunción de ciertos valores intrínsecos a los derechos humanos, y anhela potenciar el respeto por la dignidad humana, la igualdad y la libertad personal, propiciando la inclusión social, y asentándose sobre la base de determinados principios: autonomía, vida independiente, no discriminación, accesibilidad universal, educación inclusiva, normalización del entorno, diálogo civil, entre otros. Aquí se cree que la sociedad no tiene presente a las personas con discapacidad, aun así considerando que la discapacidad es en parte una *construcción* y un modo de opresión social. Lo más importante de este enfoque es que apunta a la autonomía de las personas, para decidir sobre su propia vida. Es decir, se sostiene que la discapacidad se materializa en las barreras sociales, arquitectónicas, actitudinales, entre otras, y no en el déficit de las personas. Este último modelo mencionado, ha sido la consecuencia de una larga lucha, planteada por las propias personas con discapacidad, que ha dado lugar a la reciente aprobación de la **Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad** (se abordará en la sección siguiente).

Entonces, entendiendo a la discapacidad como una construcción social y no depositando la discapacidad en la persona, en el Preámbulo de dicha Convención, los Estados Partes reconocen que la discapacidad, "(..)es un concepto que evoluciona y que resulta de la

*interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás” (p.3)*

Se reconoce a las personas con discapacidad como *“aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.” (p.6)*

En ambas definiciones, puede observarse que la Convención pone mayor énfasis en la interacción entre las personas con discapacidad y la sociedad. Ello hace referencia al planteo del Modelo Social, en cuanto a que la discapacidad es el resultado de una sociedad que no se encuentra preparada ni diseñada para hacer frente a las necesidades de todos, sino solo de determinadas personas, aquellas consideradas personas “estándar”. De este modo, puede observarse que con este cambio de paradigma y a partir de este instrumento de derechos humanos, las personas con discapacidad dejan de ser consideradas como “sujetos de cuidado” para ser reconocidas como “sujetos de derecho”. Esta apreciación se justifica con el reconocimiento de cómo debe llamarse a la persona que posee una deficiencia, y en este sentido, la denominación de “persona con discapacidad” advierte que en principio es una persona sujeto de derechos (al igual que el resto) y luego, posee una discapacidad que puede ser auditiva, visual, motriz, sensorial, entre otras.

Según el informe Panorama Social de América Latina (CEPAL, 2012:31), alrededor del 12% de la población de América Latina y el Caribe vive al menos con una discapacidad; igual porcentaje se da en Argentina (Encuesta Nacional de Personas con Discapacidad 2010). Cuando se considera el segmento de población de personas mayores a 65 años, mujeres embarazadas y niños -personas con movilidad reducida-, esta cifra asciende al 39% (igual cifra que la población argentina en situación de discapacidad). Teniendo presente esta tendencia, es una razón más que suficiente para enfatizar en las necesidades que presentan estos sectores con mayores condiciones de vulnerabilidad.

A modo de ejemplo, en el caso del turismo, para que una persona con discapacidad pueda realizar actividades turísticas es necesario que el lugar que visite le garantice su plena realización. Darcy<sup>4</sup> - Pegg (2011: 487), en su publicación “Towards Strategic Intent: Perceptions of disability and service provision amongst hotel accommodation managers”, realiza un estudio sobre la accesibilidad de los alojamientos de Sidney, Australia, donde afirma que si las personas con discapacidad no encuentran un alojamiento adecuado que cumpla con sus necesidades de acceso, ellos mismos, por mera necesidad, cambian la elección de su destino o, directamente, no viajan. Igualmente, agrega que para las personas con discapacidad, el primer determinante en la elección de un destino es que el mismo pueda satisfacer sus necesidades de acceso. Esto se traduce en la diferencia existente entre las personas sin discapacidad que no tienen esa restricción a la hora de elegir un destino para viajar.

Es aquí entonces donde se empiezan a evidenciar los obstáculos por los cuales deben atravesar las personas con discapacidad para realizar cualquiera de las actividades que realizan las personas sin discapacidad. Estos obstáculos o también llamadas “barreras arquitectónicas, urbanísticas y de comunicación”, la arquitecta Clotilde Amengual<sup>5</sup> (1995:42) las define como: “(..)cualquier impedimento, traba u obstáculo que limite o impida el acceso, la libertad de movimiento, la estancia, la circulación, y la comunicación sensorial de las personas con movilidad reducida o cualquier otra limitación”. La autora distingue dos tipos de barreras: las barreras estructurales o sociales, refiriéndose a la actitud de las personas frente a las personas con discapacidad. De allí surgen términos como marginación, burla, compasión, ocultamiento, prejuicios y mitos, que influyen fuertemente en las relaciones entre personas con y sin discapacidad. Estas barreras son establecidas por la propia sociedad con una connotación negativa hacia la discapacidad, y esto conlleva a la creación de barreras físicas, definidas como toda estructura del entorno

---

4 Simon Darcy is Member al Disability Council of NSW, Associate Professor in Events, Sports and Tourism at Management – UTS Business School – University of Technology of Sydney, Coordinating Committee al Cosmopolitan Civil Societies and Editorial Board al Annals of Leisure Research.

5 Directora del Centro de Investigación: Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas y en el Transporte - CIBAUT- de la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo – UBA. Asesora para la Integración de Personas Discapacitadas Secretaria de la Corporación Argentina de Discapacitados –CADIS.

que se opone a la independencia y el desenvolvimiento de la persona con o sin discapacidad.

Uno de los últimos conceptos que se abordarán dentro de este marco conceptual es el de **diseño universal**, entendiéndolo al mismo como: “(..) el diseño de productos, entornos, programas y servicios que puedan utilizar todas las personas, en la mayor medida posible, sin necesidad de adaptación ni diseño especializado. El diseño universal no excluirá las ayudas técnicas para grupos particulares de personas con discapacidad, cuando se necesite” (ONU, 2008).

A modo de reflexión de esta primera parte, históricamente este segmento de personas no ha sido tenido en cuenta en la sociedad, sin embargo en la actualidad hay una clara demanda de reconocimiento de derechos e inclusión social para las personas con discapacidad.

Alguna vez nos hemos puesto a pensar ¿cómo una persona sorda se da cuenta que le están tocando el timbre o su bebé está llorando en la habitación contigua? O, cuando una persona ciega realiza una compra en efectivo, ¿cómo identifica que le están devolviendo su vuelto correctamente? O ¿cómo hace un padre en sillas de ruedas para compartir un día de playa con sus hijos?

Todas estas cuestiones son las que transitan a diario las personas con discapacidad y que ponen en evidencia que vivimos en una sociedad que no está diseñada ni preparada para ello. En este contexto es donde surge la concepción de la Convención que se tratará a continuación, elaborada por el 70% de personas con discapacidad y que pretende reconocer los derechos humanos de estas personas en igualdad de condiciones con el resto.

## **2. INSTRUMENTO DE INTEGRACIÓN**

### **2.1. Tratado Internacional**

**La Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y su Protocolo Facultativo** es el resultado de una evolución que viene dándose en el plano del Derecho, a partir de la década de los años ochenta del siglo XX. La Convención mencionada es un Tratado Internacional que nace en Estados Unidos en la década del '70, por activistas del Movimiento de Vida Independiente (MVI)<sup>6</sup>. El propósito de la misma es *“promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente”*.

El Tratado y su Protocolo Facultativo fueron aprobados el 13 de 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. Hasta el mes de julio del Año 2014, se obtuvieron 147 firmas de la Convención y 90 del Protocolo Facultativo, así como una ratificación de la Convención (ver Gráfico I). Nunca una convención de las Naciones Unidas había reunido un número tan elevado de signatarios en el día de su apertura a la firma. Se trata del primer instrumento amplio de derechos humanos del siglo XXI y la primera convención de derechos humanos que se abre a la firma de las organizaciones regionales de integración. Señala un “cambio paradigmático” de las actitudes y enfoques respecto de las personas con discapacidad.

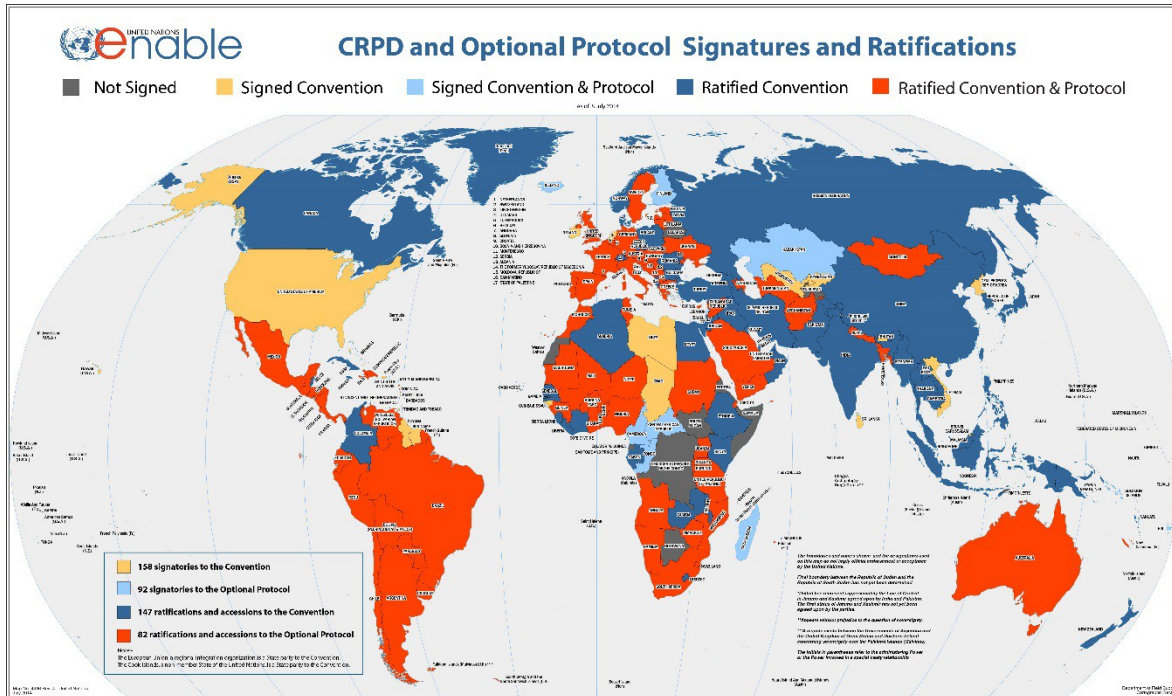
La Convención se concibió como un instrumento de derechos humanos con una dimensión explícita de desarrollo social. En ella se adopta una amplia clasificación de las personas con discapacidad y se reafirma que todas las personas con todos los tipos de discapacidad deben poder gozar de todos los derechos humanos y libertades fundamentales. Se aclara y precisa cómo se aplican todas las categorías de derechos y se indican las esferas en las que es necesario introducir adaptaciones para que las personas con discapacidad puedan ejercer en forma efectiva sus derechos y las esferas en las que se han vulnerado esos derechos y en las que debe reforzarse la protección de los mismos.

---

<sup>6</sup> Durante esta época hubo al menos cinco movimientos que influenciaron el movimiento de las personas con discapacidad. A fines de los años 70, Gerben DeJong desarrolló el paradigma de Vida Independiente, donde propuso el cambio del modelo médico al modelo de vida independiente. Esta teoría ubicó las "deficiencias" en la sociedad, y no en el individuo. Asuntos como las barreras sociales y de actitudes eran los verdaderos problemas que confrontaban las personas con impedimentos.



### Gráfico I: Países que firmaron y ratificaron la Convención y el Protocolo



Fuente: ENABLE Naciones Unida, 2014<sup>7</sup>

La Convención es un instrumento muy rico para su análisis, sin embargo, como se comentó anteriormente, en este trabajo se tratará cómo los países miembros del MERCOSUR adoptaron dicho Tratado en sus normativas nacionales.

Es aquí entonces donde, a partir de los dos artículos citados –obligación de los Estados de incorporar el Tratado en sus normativas nacionales por un lado, y cooperación internacional, por otro-, se arriba a la indagación de este trabajo: Los países que integran el MERCOSUR, ¿incorporan el Tratado en la normativa de cada país? Anterior a ello, ¿los mismos ratificaron la Convención y su Protocolo Facultativo? ¿El MERCOSUR como bloque realiza alguna mención en sus resoluciones? Y por último, ¿este Tratado refiere a un proceso de integración o de cooperación?

<sup>7</sup>Actualizado al 8 de julio del 2014.

Para dar respuesta a los interrogantes planteados, se hará una breve referencia al MERCOSUR como bloque ya que no es objeto de estudio de este trabajo, y luego se indagará en los artículos mencionados.

El **MERCOSUR** es un bloque subregional integrado por Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y Venezuela<sup>8</sup>, creado el 26 de marzo de 1991 por el Tratado de Asunción, el cual establece un modo de integración que implica:

1. La libre circulación de bienes, servicios y factores de la producción entre los países, a través, entre otros, de la eliminación de los derechos aduaneros y restricciones no arancelarias a la circulación de mercaderías y de cualquier otra medida equivalente;
2. El establecimiento de un arancel externo común y la adopción de una política comercial común con relación a terceros Estados o agrupaciones de Estados y la coordinación de posiciones en foros económicos comerciales regionales e internacionales;
3. La coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales entre los Estados Partes: de comercio exterior, agrícola, industrial, fiscal, monetario, cambiario y de capitales, de servicios, aduanera, de transportes y comunicaciones y otras que se acuerden, a fin de asegurar condiciones adecuadas de competencia entre los Estados Partes;
4. El compromiso de los Estados Partes de armonizar sus legislaciones en las áreas pertinentes para lograr el fortalecimiento del proceso de integración (Tratado de Asunción, 1991).

Los antecedentes de la integración regional se remontan al 30 de noviembre de 1985, fecha de la Declaración de Foz de Iguazú, que selló un acuerdo de integración bilateral entre Argentina y Brasil. A su vez, su existencia como persona jurídica de Derecho Internacional fue decidida en el Protocolo de Ouro Preto, firmado el 16 de diciembre de 1994, que entró en vigor el 15 de diciembre de 1995. Este Protocolo estableció un arancel externo común, y desde 1999 existe una zona libre de aranceles entre sus integrantes, aunque exceptuando a una serie de productos, entre ellos el azúcar. En la actualidad el

---

<sup>8</sup> Bolivia se encuentra en proceso de adhesión. Asimismo, MERCOSUR tiene como Estados Asociados a Chile, Colombia (Decisión N° 44/04), Perú (Decisión N° 39/03), Ecuador (Decisión N° 43/04), Guyana (Decisión N° 12/13) y Surinam (Decisión N° 13/13) –estos dos últimos en proceso de ratificación-. La participación de los Estados Asociados en las reuniones del MERCOSUR y la suscripción de Acuerdos se rigen por lo establecido en las Decisiones N° 18/04, 28/04 y 11/13.

MERCOSUR, que es considerado como una potencia económica, tiene un PBI de 4,58 billones de dólares, lo que representa el 82,3 % del PBI total de toda Sudamérica. Cubre un territorio de casi 13 millones de kilómetros cuadrados y cuenta con más de 275 millones de habitantes (cerca del 70 % de América del Sur). Siete de cada diez sudamericanos son ciudadanos del MERCOSUR (Lantos, 2012).

## 2.2. Incorporación del Tratado en los países del MERCOSUR

Una vez hecha una breve referencia al MERCOSUR, se presentará la información relativa a los países miembros que ratificaron la Convención y su Protocolo Facultativo que se abordan en este trabajo<sup>9</sup>. Se elaboró un cuadro que muestra las firmas y ratificaciones tanto de la Convención como del Protocolo por los países miembros del MERCOSUR.

**Cuadro 1. Países del MERCOSUR que firmaron y ratificaron la Convención**

	<b>ARGENTINA</b>	<b>BRASIL</b>	<b>PARAGUAY</b>	<b>URUGUAY</b>	<b>VENEZUELA</b>
<b>Firmada</b>	30-3-2007	30-3-2007	30-3-2007	3-4-2007	--
<b>Firmado el Protocolo</b>	30-3-2007	30-3-2007	30-3-2007	--	--
<b>Ratificada</b>	2-9-2008	1-8-2008	3-9-2008	11-2-2009	24-9-2013
<b>Ratificado el Protocolo</b>	2-9-2008	1-8-2008	3-9-2008	28-10-2011	24-9-2013

Fuente: Elaboración propia.

Como se evidencia, los primeros países del bloque en ratificar el Tratado fueron Brasil y Argentina. A continuación se mencionan las leyes elaboradas de cada país a excepción de Brasil que no pudo ser encontrada.

<sup>9</sup> A través del siguiente link se puede consultar los países que firman y ratifican la Convención y el Protocolo y las Declaraciones que hace cada país: [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=IV-5&chapter=4&lang=en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-5&chapter=4&lang=en)

**Argentina** incorporó el Tratado por la Ley 26.378, con rango jurídico supra-legal, sancionada el 21 de mayo del 2008, promulgada el 6 de junio del 2008 por el Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina y publicada el 9 de junio del 2008 en el Boletín Oficial.

En el caso de **Paraguay**, Ley Nº 3540 por la Honorable Cámara de Senadores, el 10 de junio de 2008 quedando sancionado el mismo por la Honorable Cámara de Diputados el 26 de junio de 2008, de conformidad a lo dispuesto en el Artículo 204 de la Constitución Nacional.

**Uruguay** firmó sin reservas la Convención el 3 de abril de 2007 y ratificó el 11 de febrero de 2009, ratificando el Protocolo Facultativo el 28 de octubre de 2011. Sin embargo claramente no cumple con la letra de la ley.

La **República Bolivariana de Venezuela**, ratificó ambos instrumentos, entrando en vigencia el 24 de octubre del 2013. Con ello, realizó una Declaración:

“La República Bolivariana de Venezuela reitera su determinación absoluta de garantizar los derechos y proteger la dignidad de las personas con discapacidad. En consecuencia, se declara que interpreta el párrafo 2 del artículo 12<sup>10</sup> de la Convención en el sentido de que en el caso de conflicto entre dicho párrafo y las disposiciones de la legislación venezolana, las disposiciones que garantizan la mayor protección jurídica a las personas con discapacidad, garantizando así su desarrollo -Ser e integral, sin discriminación, se aplicarán.”

Asimismo, el más reciente informe presentado por la Organización de Naciones Unidas, el 67º período de sesiones de la Asamblea General en el año 2012-2013, proporciona una sinopsis de la situación de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad. Entre la información proporcionada, presenta una síntesis de los avances logrados por las entidades del sistema de las Naciones Unidas para la aplicación de la

---

10El párrafo que menciona establece que “Los Estados Partes reconocerán que las personas con discapacidad tienen capacidad jurídica en igualdad de condiciones con las demás en todos los aspectos de la vida.”

Convención y se describen las actividades pertinentes de organizaciones no gubernamentales.

En lo que respecta a **Armonización de la legislación nacional, políticas y seguimiento de la Convención:**

- **Brasil** creó la Secretaría de Derechos Humanos de la Presidencia de la República para realizar un seguimiento de la aplicación de la Convención;
- **Paraguay** aprobó una ley que exige a las instituciones públicas reservar al menos el 5% de los puestos a personas con discapacidad. Por otro lado, en la actualidad, Paraguay está trabajando en la creación de una secretaría nacional por los derechos humanos de las personas con discapacidad.
- **Uruguay** aprobó una ley para la protección integral de personas con discapacidad, en virtud de la cual se creará una comisión nacional honoraria con el objetivo de realizar un seguimiento y una evaluación de la aplicación de las políticas nacionales relacionadas con las personas con discapacidad. Asimismo, Uruguay ha instituido un consejo consultivo, que ofrecerá un mecanismo para garantizar que las organizaciones de las personas con discapacidad puedan participar en los procesos pertinentes.

En materia de **Políticas nacionales para la aplicación de la Convención:**

- **Brasil** puso en marcha un plan nacional de los derechos de las personas con discapacidad, denominado “Vivir sin Límites”, en noviembre de 2011. El plan se organiza en torno a cuatro ejes: educación, salud, inclusión social y accesibilidad.
- **Uruguay** está desarrollando en la actualidad un plan nacional de equiparación de oportunidades y derechos para las personas con discapacidad que facilitará su acceso a la salud, la educación, el empleo y la vivienda.

En los Informes anteriores (a partir del año 2008 que es cuando la Convención entra en vigor) no se encontró evidencia de otras acciones implementadas por los países del MERCOSUR en referencia a la Convención.

A nivel bloque MERCOSUR, se ha extraído información de la página oficial del Consejo Consultivo de la Cancillería dependiente del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto

de la República Argentina respecto a las conclusiones que se alcanzaron en el Foro Discapacidad de la X Cumbre Social “ÑANDEVA – TODOS NÓS – TODOS NOSOTROS – TODAS NÓS – TODAS NOSOTRAS”, llevada a cabo en diciembre de 2010 en Brasil<sup>11</sup>.

Las Asociaciones Civiles que participaron de la Cumbre Social del MERCOSUR arribaron a las siguientes conclusiones generales, determinando qué es primordial y necesario:

Insistir en:

- La inclusión de la temática de la Discapacidad en la agenda permanente de los Estados Miembros y Asociados y del MERCOSUR como bloque.
- La solicitud a la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) para que incorpore en su institucionalidad a la dimensión social y a la temática de la discapacidad.
- Impulsar la conformación de Consejos Consultivos de la Sociedad Civil en los Estados Miembros y Asociados.
- Requerir a los gobiernos de los Países Miembros que cumplimenten, la presentación del Informe País ante el Comité de los Derechos de las Personas con Discapacidad, en concordancia con el Art. 35 de la Convención.
- Fomentar, por parte de los Estados, una relación permanente y proactiva entre sus instituciones, la sociedad civil y la actividad privada a fin de realizar acciones conjuntas que tiendan a mejorar la calidad de vida de las personas con discapacidad.
- Transformar en políticas públicas reales y aplicadas los términos de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, sobre todo en aquellas tendientes a resolver la problemática de: Educación (Artículo 24), Salud (Artículo 25), Trabajo (Artículo 27), Transporte (Artículo 9, inc. a), e, Integración social y vida independiente (Artículo 19).
- Proponer a los Gobiernos de los Países Miembros arribar a acuerdos tendientes a facilitar el transporte fluvial, aéreo y terrestre gratuito de las personas con discapacidad entre los países a fin de potenciar el intercambio cultural, estudiantil, deportivo, de capacitación, turístico y de atención de la salud.

Además de lo expuesto, se elaboraron y entregaron propuestas específicas sobre:

---

<sup>11</sup> Sitio web Oficial Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la República Argentina. Disponible en: <http://ccsc.mrecic.gov.ar/declaraci%C3%B3n-de-la-cumbre-social-del-mercosur-sobre-discapacidad-uruguay-2011>. Consultado el 10-08-2014.

- Perspectivas para la Integración Sudamericana;
- MERCOSUR Social y Participativo;
- Reunión Especializada en Juventud del MERCOSUR;
- Encuentro de Educación en MERCOSUR;
- Diálogo por la Seguridad Alimentaria y Nutricional en MERCOSUR;
- Integración Productiva;
- Agenda de Trabajo Decente y Declaración Sociolaboral en MERCOSUR<sup>12</sup>.

No se encontró mayor información que la proporcionada ni el estado de situación expuesto anteriormente, es decir, si algunas de estas propuestas fueron tenidas en cuenta en la elaboración de alguna política o normativa, o bien su puesta en ejecución y estado de avance, entre otras cosas.

Entonces a priori podría afirmarse que los países integrantes del MERCOSUR han incorporado el Tratado en su normativa nacional y que en lo que respecta al bloque hay evidencia de que se trabajó sobre el tema, pero no hay certeza de la elaboración de resoluciones o disposiciones.

Ahora bien, ¿estamos entonces frente a un Tratado que implica integración entre los Estados?

Según Aguinis (1994:229), los países que integran el MERCOSUR contemplan la posibilidad de la integración, sin embargo no se ha avanzado más allá de una relación propia del derecho internacional público. Incluso, en el artículo 32 de la Convención relativo a la **cooperación internacional**, se destacan las medidas pragmáticas y orientadas hacia la acción que han de adoptar los Estados partes para promover un desarrollo inclusivo. En el mismo se estipula que los programas de desarrollo deberán ser inclusivos y accesibles para las personas con discapacidad —esa disposición entraña un cambio paradigmático para la comunidad de desarrollo, puesto que deja de tratar la discapacidad como cuestión temática aislada para convertirla en una cuestión principal

---

12 El presente documento es avalado por Organizaciones No Gubernamentales de la República Argentina (63), de la República del Paraguay (25) y de la República Oriental del Uruguay (40).

que debe tenerse en cuenta en TODAS las actividades de programación. Aquellos países que ratifiquen la Convención deberán reflejarlo en los correspondientes instrumentos nacionales de desarrollo, como la evaluación común para el país, el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD) y los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP). A través de esos amplios enfoques de desarrollo llegará la Convención a convertirse en una realidad sobre el terreno y en la vida cotidiana de las personas.

En este sentido, se podría decir que, si bien la Convención se concibe como un instrumento de integración para el desarrollo de las personas con discapacidad, no se estaría cumpliendo con la noción de supranacionalidad que implica la integración. Es decir, en palabras de Alfredo Verdross, el Derecho trasciende las fronteras pero no coincide directamente sobre los ordenamientos internos de las naciones. O como lo afirma Felipe Herrera, el retardo del proceso de integración se debe en gran parte a la demora o renuncia de nuestros países para adoptar efectivas fórmulas de acción multinacional.

Un dato interesante, en lo que respecta al orden mundial, es que los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) -con la participación conjunta de organismos de las Naciones Unidas, gobiernos y la sociedad civil en torno a ocho temas de desarrollo fundamentales-, fomentan la colaboración en la labor dirigida a reducir la pobreza, mejorar la salud y atender las inquietudes de índole educativa y medioambiental respecto a los problemas de desarrollo más acuciantes que afronta el mundo. Los ODM han sido concebidos específicamente para responder a las necesidades de los habitantes más pobres y de las poblaciones más marginadas del planeta. Sin embargo, los ODM no contemplan a las personas con discapacidad –incluso en sus nuevas revisiones-. En este sentido, la comunidad internacional debe incorporar esta temática en su agenda dado que los ODM no podrán alcanzarse sin la inclusión plena y efectiva de toda la población.



## **CONCLUSIONES**

A lo largo del presente trabajo se intentó hacer un recorrido sobre el concepto y evolución de la discapacidad y la aparición de un instrumento de integración con el objetivo de reconocer los derechos humanos de las personas con discapacidad al igual que el resto de la población sin ella.

El surgimiento de este Tratado planteó un cambio de paradigma respecto de la inclusión en la sociedad, para hacer efectivo su plena realización en todos los aspectos de la vida. La denominación de persona “discapacitada” a “persona con discapacidad”, conllevó a este cambio en donde antes se depositaba la discapacidad en la persona y ahora lo hace en la sociedad, reconociendo a la persona como sujeto de derechos.

Igualmente se evidenció que los países que integran el MERCOSUR han incorporado en sus respectivas normativas este Tratado y que han realizado algunas acciones como se expusieron en el Informe de la Asamblea General de las Naciones Unidas durante el período 2012-2013, teniendo mayor actuación Brasil y Uruguay.

Por lo indagado, podría afirmarse que si bien se está frente a un Tratado que pretende instrumentar un proceso de integración y que se evidencia una voluntad política de ratificación de los Estados del MERCOSUR, no sería equivalente a concluir que se trata de integración. Claramente, no sólo el elemento de intergubernamentalidad del MERCOSUR no es compatible con el requisito de supranacionalidad del proceso de integración, sino que no se estaría observando una cohesión de políticas entre países y/o bloque tendientes a la integración.

Si bien se ha intentado realizar una aproximación al proceso de armonización de la legislación de los países que integran el MERCOSUR a partir de la concepción de la “Convención internacional de los derechos de las personas con discapacidad y su Protocolo Facultativo”, la escasez y dificultad de obtener información deja muchos interrogantes abiertos para futuras líneas de investigación.

## BIBLIOGRAFÍA

AGUINIS Ana María (1994). *Empresas e inversiones en el MERCOSUR*, Ed. Abeledo-Perrot, Argentina.

AMENGUAL Clotilde (1995). "Barreras Físicas", en: *Discapacidad Visual Hoy*, Año 1, n° 1, pp. 42-47.

ARGENTINA. Congreso de la Nación. Tratado de Asunción. N° 23.981. 15 Agosto 1991. En: <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/380/norma.htm>

CATALANO Nicola. *Manual de Derecho de las Comunidades Europeas*, INTAL, pp. 718-719.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE –CEPAL- (2012). *Panorama Social de América Latina*, LC/G.2557-P, publicación de las Naciones Unidas, Santiago de Chile.

DARCY Simon; PEGG Shane (2011). "Towards Strategic Intent: Perceptions of disability service provision amongst hotel accommodation managers", en: *International Journal of Hospitality Management*, Elsevier, Vol. 30, pp. 468-476.

GAJATE Rita (1995). "El Rol del Derecho en un Proceso de Integración", en: *Aportes para la Integración Latinoamericana*, N° 2, pp. 117-146.

INSTITUTO DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS –INDEC- (2010). *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010*, Censo del Bicentenario, Resultados Definitivos, Serie B N° 2.

LANTOS Nicolás (S/F). "El nacimiento de "la quinta potencia mundial"", *Página/12*, en línea: <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-200024-2012-08-01.html> (consultado el 29/09/2014).

NACIONES UNIDAS, ENABLE, "Los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad" (2014), en línea: <http://www.un.org/spanish/disabilities/default.asp?id=547> (consultado el 25/09/2014).

ONU (2008). *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y Protocolo facultativo*, Fundación AEquitas y Colegio de Escribanos de la Provincia de Buenos Aires, FEN Editora Notarial.

PALACIOS Agustina (2008). *El modelo social de discapacidad: orígenes, caracterización y plasmación en la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*, CERMI, Madrid.

PESCATORE Pierre (1983). Citado en: Zelada Castedo, *Derecho de la Integración en América Latina*, INTAL-BID, pp.8.

ZELADA CASTEDO Alberto (1989). *Derecho de la Integración Económica Regional*. INTAL-BID, Buenos Aires, Argentina.