



# Asamblea General

Distr. general  
22 de diciembre de 2009  
Español  
Original: inglés

---

## Consejo de Derechos Humanos

13º período de sesiones

Tema 2 de la agenda

**Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas  
para los Derechos Humanos e informes de la Oficina del  
Alto Comisionado y del Secretario General**

### **Estudio temático preparado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la estructura y la función de los mecanismos nacionales de aplicación y vigilancia del cumplimiento de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad**

#### *Resumen*

El presente estudio se centra en los mecanismos nacionales de aplicación y vigilancia del cumplimiento de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad.

En el capítulo II se proporciona un breve resumen de la Convención y su situación. El capítulo III pasa revista a los mecanismos y procedimientos de vigilancia del cumplimiento de la Convención a nivel nacional e internacional. El capítulo IV se centra en los mecanismos nacionales de aplicación y vigilancia del cumplimiento de la Convención. El capítulo destaca la estrecha relación que existe entre los conceptos de aplicación y vigilancia que figuran en los tratados de derechos humanos, presenta las estructuras de vigilancia y seguimiento previstas en el artículo 33 de la Convención y debate las características y las funciones principales de cada uno de los mecanismos. Basándose en lo expuesto en las comunicaciones recibidas en relación con el presente estudio, el informe proporciona ejemplos ilustrativos sobre cómo los Estados partes han aplicado el artículo 33 en su marco nacional. En el capítulo V figuran las conclusiones y las recomendaciones para el establecimiento o la designación de marcos de efectivos de aplicación y vigilancia del cumplimiento de la Convención a nivel nacional.

## Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción.....	1–4	3
II. La Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad .....	5–9	3
III. Aplicación y vigilancia del cumplimiento de la Convención.....	10–19	4
A. Plano internacional.....	13–14	5
B. Plano nacional .....	15–19	5
IV. Aplicación y vigilancia del cumplimiento del artículo 33 de la Convención a nivel nacional .....	20–73	6
A. Centros de enlace.....	22–32	7
B. Mecanismos de coordinación .....	33–36	9
C. Marco de supervisión .....	37–68	10
D. Participación de la sociedad civil .....	69–73	17
V. Conclusiones y recomendaciones .....	74–80	18

## I. Introducción

1. Este informe se presenta de conformidad con la resolución 10/7 del Consejo de Derechos Humanos titulada "Derechos humanos de las personas con discapacidad: marcos nacionales para la promoción y la protección de los derechos humanos de las personas con discapacidad". En la resolución 10/7, el Consejo de Derechos Humanos decidió que el siguiente debate interactivo sobre los derechos de las personas con discapacidad se celebrara durante su 13º período de sesiones y que se centrara en la estructura y la función de los mecanismos nacionales de aplicación y vigilancia del cumplimiento de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (la Convención).

2. Como base para el debate, el Consejo pidió a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) "que realizara un estudio con el fin de dar a conocer más ampliamente la estructura y la función de los mecanismos nacionales de aplicación y vigilancia del cumplimiento de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, sobre la base de consultas con las partes interesadas pertinentes, en particular Estados, organizaciones regionales, organizaciones de la sociedad civil, incluidas organizaciones de personas con discapacidad, e instituciones nacionales de derechos".

3. En consulta con las partes interesadas en la preparación del presente estudio, el ACNUDH había recibido, en el momento de redactar este informe, 95 comunicaciones por escrito de Estados, instituciones nacionales de derechos humanos, organizaciones de la sociedad civil, incluidas organizaciones de personas con discapacidad, y expertos independientes. Asimismo, el ACNUDH organizó el 26 de octubre de 2009 en Ginebra una consulta de participación abierta sobre el tema del estudio y participó en reuniones pertinentes de expertos y de otro tipo durante el año.

4. Las conclusiones y recomendaciones resultantes del proceso de consulta han enriquecido el contenido del presente estudio. Los textos completos de todas las comunicaciones recibidas y el resumen oficioso de las consultas del ACNUDH pueden consultarse en el sitio web del ACNUDH<sup>1</sup>.

## II. La Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad

5. La Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad fue aprobada por consenso por la Asamblea General en la resolución 61/106, de fecha 13 de diciembre de 2006. La Convención y su Protocolo Facultativo quedaron abiertos a la firma el 30 de marzo de 2007 y entraron en vigor el 3 de mayo de 2008 tras el depósito del vigésimo instrumento de ratificación. El Protocolo Facultativo también entró en vigor el mismo día, tras el depósito del décimo instrumento de ratificación.

6. La Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad es el primer tratado en materia de derechos humanos que detalla de forma exhaustiva todos los derechos humanos de las personas con discapacidad y clarifica las obligaciones de los Estados de respetar, proteger y hacer cumplir esos derechos. A pesar de tener derecho a recibir protección en virtud de todos los tratados de derechos humanos a través de los principios informadores de igualdad y no discriminación, las personas con discapacidad han continuado siendo totalmente "invisibles" en el sistema de derechos humanos y han

---

<sup>1</sup> <http://www2.ohchr.org/english/issues/disability/consultation26102009.htm>.

quedado fuera de la reflexión sobre los derechos humanos. Por consiguiente, la entrada en vigor de la Convención llena un vacío importante en materia de protección en las normas internacionales de derechos humanos.

7. La Convención representa un cambio de paradigma en las actitudes y los enfoques adoptados respecto de las personas con discapacidad. Promueve un modelo social que reconoce que la discapacidad es el resultado de "la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno"<sup>2</sup>. De conformidad con ello, el artículo 1 afirma que el propósito de la Convención 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"<sup>3</sup>.

8. La Convención reafirma que las personas con discapacidad gozarán, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos en los ámbitos civil, cultural, económico, político y social. Para garantizar un entorno propicio a la realización de los derechos de las personas con discapacidad, la Convención incluye artículos sobre la toma de conciencia, la accesibilidad, las situaciones de riesgo y emergencias humanitarias, el acceso a la justicia, la movilidad personal y la habilitación y rehabilitación, así como la recopilación de datos y las estadísticas<sup>4</sup>.

9. A la fecha de presentación del presente informe, 76 Estados habían ratificado la Convención y 48 su Protocolo Facultativo; por otra parte, 143 y 87 Estados, respectivamente, eran signatarios de esos instrumentos<sup>5</sup>. La Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad es el primer tratado en materia de derechos humanos que contempla la posibilidad de que las organizaciones de integración regional sean partes en la Convención. La Comunidad Europea es signataria de la Convención.

### III. Aplicación y vigilancia del cumplimiento de la Convención

10. De conformidad con su artículo 4, los Estados que ratifiquen la Convención se comprometen a asegurar y promover el pleno ejercicio de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas con discapacidad sin discriminación alguna por motivos de discapacidad. A tal fin, los Estados partes se comprometen a "adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean pertinentes para hacer efectivos los derechos reconocidos en la presente Convención"<sup>6</sup>. Por consiguiente, la aplicación es el proceso por el cual los Estados partes adoptan medidas para garantizar el

---

<sup>2</sup> Párrafo e) del preámbulo de la Convención.

<sup>3</sup> Para una perspectiva general de la Convención, véase *De la exclusión a la igualdad: hacia el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad* (HR/PUB/07/6), Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), publicado conjuntamente por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas y la Unión Interparlamentaria (UIP). Disponible en <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/training14sp.pdf>.

<sup>4</sup> ACNUDH, *Monitoring the Convention on the Rights of Persons with Disabilities: Guidance for human rights monitors*. Se publicará en 2010.

<sup>5</sup> En las siguientes páginas figura información sobre la situación de la Convención y su Protocolo Facultativo: <http://www2.ohchr.org/spanish/issues/disability/index.htm> y <http://www.un.org/spanish/disabilities/>.

<sup>6</sup> Art. 4, párr. 1 a).

ejercicio de todos los derechos contenidos en un tratado dado dentro de su ámbito de competencia<sup>7</sup>.

11. En todos los tratados de derechos humanos la obligación de aplicar el instrumento en cuestión está estrechamente vinculada a un componente de vigilancia. La vigilancia del cumplimiento de los tratados de derechos humanos no solo es necesaria para evaluar si se adoptan y ejecutan medidas destinadas a aplicar el tratado sino también para evaluar sus resultados y, por lo tanto, proporcionar información para su aplicación. Los mecanismos de vigilancia del cumplimiento fomentan la rendición de cuentas y, a largo plazo, fortalecen la capacidad de los Estados partes en los tratados de cumplir sus compromisos y obligaciones.

12. La Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad prevé la supervisión de la aplicación de la Convención tanto en el plano internacional como nacional.

### **A. Plano internacional**

13. En el plano internacional, la Convención prevé la supervisión a través de tres procedimientos. En primer lugar, la Convención regula, por motivos similares a los contemplados en otros tratados de derechos humanos, un procedimiento de presentación de informes. Los Estados y las organizaciones de integración regional que son partes en la Convención se comprometen a informar periódicamente sobre las medidas adoptadas para dar efecto a sus obligaciones dimanantes de la Convención y los progresos realizados a este respecto.

14. Esos informes son examinados por un comité internacional de expertos independientes denominado Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Este Comité se encarga de considerar los informes de los Estados partes en la Convención y de hacer las sugerencias y recomendaciones que estime oportunas respecto a ellos con miras a reforzar la aplicación de la Convención. La vigilancia del cumplimiento también se ejerce a través de un procedimiento de comunicaciones individuales y de un procedimiento de investigación. Ambos procedimientos están sujetos a la ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención<sup>8</sup>.

### **B. Plano nacional**

15. En el plano nacional, el artículo 33 de la Convención exige a los Estados partes que designen a uno o más organismos encargados de las cuestiones relativas a la aplicación y la supervisión de la Convención. La inclusión de una norma que detalle las estructuras nacionales de aplicación y supervisión y sus funciones a nivel interno no tiene precedentes en un tratado de derechos humanos, con la excepción parcial del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes,

<sup>7</sup> Para un examen a fondo de las medidas legales necesarias para la aplicación de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, véase el *Estudio temático preparado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos para mejorar el conocimiento y la comprensión de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad* (A/HRC/10/48), disponible en [http://www2.ohchr.org/SPdocs/CRPD/DGD21102009/AHRC-10-48\\_sp.doc](http://www2.ohchr.org/SPdocs/CRPD/DGD21102009/AHRC-10-48_sp.doc).

<sup>8</sup> A través del procedimiento de comunicaciones individuales, el Comité tendrá competencia para recibir las comunicaciones (denuncias) presentadas por personas o grupos de personas sujetos a su jurisdicción que aleguen ser víctimas de una violación de la Convención. A través del procedimiento de investigación, el Comité tiene el mandato de investigar las denuncias de violaciones graves o sistemáticas de los derechos recogidos en la Convención.

que requiere que los Estados ratificantes establezcan un mecanismo nacional de prevención<sup>9</sup>.

16. En la Convención, las funciones de aplicación y supervisión están conceptualmente separadas y la responsabilidad se asigna a entidades distintas.

17. En el párrafo 1 del artículo 33 se hace hincapié en la aplicación a nivel nacional, que es responsabilidad de los gobiernos. A fin de evitar que la responsabilidad se difumine entre los distintos estamentos gubernamentales o que las medidas adoptadas no se coordinen debidamente, la Convención establece que los Estados partes designarán uno o más organismos gubernamentales encargados de las cuestiones relativas a la aplicación de la Convención y considerarán la posibilidad de establecer un mecanismo de coordinación.

18. El párrafo 2 del artículo 33, por otra parte, dispone que los Estados partes mantendrán o establecerán un marco para promover, proteger y supervisar la aplicación de la Convención. La noción de independencia es fundamental en el contexto del marco, que debe incluir una entidad independiente establecida sobre la base de los Principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos (Principios de París) y que actúe de conformidad con ellos<sup>10</sup>.

19. En el párrafo 3 del artículo 33 se estipula que la sociedad civil, y en particular las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan, estarán integradas y participarán plenamente en todos los niveles del proceso de seguimiento, de conformidad con el principio de participación de las personas con discapacidad que inspira el tratado.

#### **IV. Aplicación y vigilancia del cumplimiento del artículo 33 de la Convención a nivel nacional**

20. En relación con otros tratados de derechos humanos, los órganos de tratados con frecuencia han abordado cuestiones relativas a la aplicación y la vigilancia del cumplimiento de las respectivas convenciones a nivel nacional en sus observaciones finales y recomendaciones sobre los informes de los Estados partes o en observaciones generales. Las recomendaciones relativas a la aplicación a menudo han destacado la necesidad de establecer o reforzar mecanismos e instituciones nacionales eficaces para garantizar la coordinación en el seno del gobierno y entre el gobierno y la sociedad civil, y la vigilancia rigurosa de la aplicación, "vigilancia que debería incorporarse al proceso de gobierno a todos los niveles, pero que también debería ser independiente por parte de las instituciones nacionales de derechos humanos, las ONG y otras entidades"<sup>11</sup>.

21. Se ha elogiado que en la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad se incorporen las disposiciones relativas a la aplicación y supervisión a nivel nacional como medida de consolidación de las condiciones institucionales necesarias para garantizar el cumplimiento de los objetivos de la Convención a nivel nacional<sup>12</sup>.

<sup>9</sup> Para más información sobre el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, sírvanse consultar el sitio web del ACNUDH <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/index.htm>.

<sup>10</sup> Disponibles en <http://www2.ohchr.org/english/law/parisprinciples.htm>.

<sup>11</sup> Véase la Observación general N° 5 (2003) del Comité de los Derechos del Niño sobre medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño (artículos 4 y 42 y párrafo 6 del artículo 44). Véase también la Recomendación general N° 6 (1988) del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer titulada "Mecanismo nacional efectivo y publicidad".

<sup>12</sup> Véase G. Quinn, "Resisting the "temptation of elegance": can the Convention on the Rights of

## A. Centros de enlace

22. De conformidad con la Convención, el primer elemento de la estructura institucional de los Estados partes será la designación de uno o más organismos gubernamentales encargados de las cuestiones relativas a la aplicación de la Convención. En la mayoría de Estados ya existen entidades que centralizan a nivel nacional las cuestiones relacionadas con la discapacidad, incluso como resultado de la aplicación de las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad<sup>13</sup>. A ese respecto, la aplicación del párrafo 1 del artículo 33 puede requerir que se reformen las estructuras existentes en lugar de crear otras nuevas.

23. Si bien sería inútil describir en detalle unas disposiciones nacionales que sean adecuadas para sistemas de gobierno muy diferentes, conviene tener en cuenta algunas consideraciones generales.

24. La aplicación efectiva de la Convención exige la adopción de un doble enfoque y la designación de centros de enlace para cada uno o para la mayoría de los departamentos y ministerios gubernamentales, así como el establecimiento de un centro de enlace gubernamental que se encargue de la aplicación de la Convención.

25. La designación de centros de enlace sobre discapacidad en los ministerios del gobierno responde al reconocimiento de que la aplicación plena y efectiva de la Convención requiere la adopción de medidas por parte de la mayoría de esos ministerios, si no de todos. Esos centros de enlace representarían al ministerio respectivo en el mecanismo de coordinación nacional también previsto en el párrafo 1 del artículo 33, y su mandato incluiría la promoción del conocimiento de la Convención en el ministerio, la participación en la elaboración de un plan de acción sobre la Convención y el seguimiento de su aplicación dentro de su ámbito de competencia y la presentación de informes al respecto.

26. El nombramiento de un coordinador gubernamental general para la Convención responde al mismo tiempo a la necesidad de garantizar la existencia de una función de supervisión y promoción generales. En esa esfera cabe tener en cuenta las consideraciones que figuran a continuación.

27. En primer lugar, el cambio de paradigma que promueve la Convención sobre la forma de entender la discapacidad, que pasa de enfocarse desde el punto de vista médico y social a considerarse desde la perspectiva de los derechos humanos, debe reflejarse en la elección del centro de enlace. Por ello debe evitarse designar como organismos gubernamentales de coordinación a los ministerios de salud o a los departamentos de educación especial de los ministerios de educación, como ocurre actualmente en algunos sistemas. Del mismo modo, debería revisarse la práctica de designar como centros de coordinación a los ministerios de bienestar y trabajo, que es la que se sigue en la mayoría de los Estados partes, y se debe optar preferentemente por los ministerios encargados de la justicia y los derechos humanos. Australia, por ejemplo, designó al Ministerio de Justicia como centro conjunto de enlace para la aplicación de la Convención<sup>14</sup>.

---

Persons with Disabilities socialise States to right behaviour?" en *The UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities: European and Scandinavian Perspectives*, O.M. Arnardóttir and G. Quinn, eds. (Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, 2009).

<sup>13</sup> Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad (resolución 48/96 de la Asamblea General), disponible en <http://www.un.org/documents/ga/res/48/ares48-96s.htm>.

<sup>14</sup> Véase el sitio web del Gobierno de Australia en [http://www.fahcsia.gov.au/sa/disability/progserv/govtint/Pages/policy-international\\_disability\\_issues.aspx](http://www.fahcsia.gov.au/sa/disability/progserv/govtint/Pages/policy-international_disability_issues.aspx).

28. En segundo lugar, la aplicación de la Convención exige un seguimiento al más alto nivel gubernamental. Así pues, sería ideal que el centro de enlace de la Convención se estableciera en el propio gobierno, por ejemplo en la Oficina del Presidente o del Primer Ministro, o en el Consejo de Ministros. Algunos Estados partes ya han aplicado este enfoque, de acuerdo con su sistema de gobierno. En Sudáfrica, por ejemplo, la Oficina de la Presidencia sobre la Condición Jurídica de las Personas con Discapacidad es una de las Direcciones de la Presidencia, junto con la Oficina sobre la Condición de la Mujer y la Oficina de los Derechos del Niño<sup>15</sup>. Australia cuenta con una Secretaría Parlamentaria para las personas con discapacidad, que depende del Primer Ministro<sup>16</sup>. El hecho de que haya ministros encargados de las cuestiones relacionadas con la discapacidad que no formen parte del Consejo de Ministros podría restar solidez a la estructura de los centros de enlace.

29. En tercer lugar, el mandato de los centros de enlace debería centrarse claramente en la elaboración y coordinación de una política nacional coherente sobre la Convención. Así, el centro de enlace debería apoyar, orientar, informar y asesorar al gobierno en cuestiones relacionadas con la aplicación de la Convención, pero no necesariamente aplicarla mediante la prestación de servicios de asistencia a las personas con discapacidad. El mandato de los centros de enlace también podría incluir la coordinación de las medidas gubernamentales relacionadas con la Convención en las esferas de la presentación de informes, el seguimiento, la sensibilización y el enlace con el marco de supervisión, que constará de uno o más mecanismos independientes, como se dispone en el párrafo 2 del artículo 33 de la Convención. Además, el centro de enlace debería ser una vía de comunicación sobre la aplicación de la Convención entre la sociedad civil y las organizaciones de personas con discapacidad y el gobierno.

30. En cuarto lugar, el centro gubernamental de enlace debe contar con el apoyo adecuado en términos de personal y recursos técnicos. Por lo tanto, en algunos casos podría ser útil mantener la estructura de apoyo del centro de enlace en ministerios importantes para aprovechar las economías de escala<sup>17</sup>. En esos casos, podría ser útil reconocer explícitamente la independencia de la estructura de los centros de enlace respecto del ministerio en el que estén ubicados<sup>18</sup>.

31. Hasta ahora pocos Estados han procedido a designar oficialmente centros de enlace para la Convención y algunas de las respuestas recibidas en relación con este estudio parecían indicar que tales funciones están comprendidas "de forma implícita" en las tareas llevadas a cabo por los órganos gubernamentales que se ocupan actualmente de la discapacidad. Sin embargo, deberían destacarse las buenas prácticas de Estados como Guatemala o Eslovenia, que han designado oficialmente a algunas entidades como centros de enlace para la Convención, así como la práctica de Estados como España, que ha revisado oficialmente el mandato de las entidades actuales para que incluyan de forma explícita la función de enlace<sup>19</sup>.

---

<sup>15</sup> Véase el sitio web de la Presidencia de la República de Sudáfrica en <http://www.thepresidency.gov.za/about/organogrambig.htm>.

<sup>16</sup> Véase el sitio web del Primer Ministro de Australia en [http://www.pm.gov.au/PM\\_Connect/Community\\_Cabinet](http://www.pm.gov.au/PM_Connect/Community_Cabinet).

<sup>17</sup> Véase la comunicación presentada por Nueva Zelandia en <http://www2.ohchr.org/english/issues/disability/docs/NewZealand.doc>.

<sup>18</sup> Véase la comunicación presentada por la Comisión para la Igualdad y los Derechos Humanos de Gran Bretaña al Comité Mixto sobre los Derechos Humanos en <http://www.equalityhumanrights.com/legislative-framework/human-rights-submissions/rights-of-disabled-people/submission-to-the-joint-committee-on-human-rights/>.

<sup>19</sup> Véanse las comunicaciones presentadas por Guatemala, Eslovenia y España en <http://www2.ohchr.org/english/issues/disability/submissions.htm>.

32. Además de los centros de enlace funcionales de los ministerios en cuestión, el párrafo 1 del artículo 33 también debe aplicarse a los Estados con múltiples niveles de gobierno, de modo que los centros de enlace sobre discapacidad puedan designarse a nivel local, regional y federal/nacional.

## **B. Mecanismos de coordinación**

33. Además del establecimiento de centros de enlace, el párrafo 1 del artículo 33 también estipula que los Estados "considerarán detenidamente la posibilidad de establecer o designar un mecanismo de coordinación para facilitar la adopción de medidas al respecto en diferentes sectores y a diferentes niveles".

34. Varios Estados disponen de mecanismos de coordinación de las cuestiones relativas a la discapacidad que, en algunos casos, son anteriores a la ratificación de la Convención. A pesar de las diferencias existentes, los comités de coordinación suelen incluir a representantes de diversos ministerios y de las organizaciones de personas con discapacidad, así como de otras organizaciones de la sociedad civil, el sector privado y los sindicatos. Su mandato suele centrarse en la elaboración de políticas, la promoción del diálogo en la esfera de la discapacidad, la sensibilización y otras funciones similares. A menudo estos comités cuentan con una secretaría, con su propia plantilla, que en varios casos se encuentra en los ministerios de bienestar social.

35. Como se observa en algunas de las comunicaciones recibidas, según las organizaciones de personas con discapacidad, por lo general la eficacia de los mecanismos de coordinación deja que desear<sup>20</sup>. La falta de un mandato jurídico claro, la escasez de recursos disponibles para asegurar el funcionamiento de los mecanismos de coordinación, la participación limitada de las personas con discapacidad o la exclusión de las personas afectadas por ciertos tipos de discapacidad, son algunos de los obstáculos más comunes con que tropiezan las estructuras existentes<sup>21</sup>. Además, suele ocurrir que las leyes que establecen las estructuras de coordinación no se apliquen a través de la adopción de normas y reglamentos. En algunos casos, lo mismo sucede con los marcos de coordinación establecidos por los Estados al ratificar la Convención, lo que se traduce en estructuras que en realidad no funcionan ni son operativas.

36. La ratificación de la Convención brinda una importante oportunidad de reforzar las estructuras existentes cuando es necesario o de crear estructuras nuevas. Si se designa a varios centros gubernamentales de enlace, sería conveniente que estos participaran en el mecanismo de coordinación. Lo ideal sería que el mecanismo estuviera presidido por el centro gubernamental de enlace al que compete la responsabilidad principal en lo tocante a la aplicación de la Convención. A través de las actividades y la participación interministerial en el mecanismo, los órganos gubernamentales podrían centrar su actividad y la elaboración de políticas en las esferas a las que aporten un valor añadido, evitar duplicaciones y aprovechar al máximo los limitados recursos.

---

<sup>20</sup> Comunicación presentada en relación con este estudio por International Disability Alliance, disponible en <http://www2.ohchr.org/english/issues/disability/docs/InternationalDisabilityAllianceDACRPFForum.doc>.

<sup>21</sup> Véase, por ejemplo, South-North Center for Dialogue & Development, *Global Survey on Government Action on the Implementation of the Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities*, págs. 74 y 75, disponible en [http://www.escwa.un.org/divisions/sdd/news/GlobalSurvey\\_Report\\_Jan30\\_07\\_ReadOnly.pdf](http://www.escwa.un.org/divisions/sdd/news/GlobalSurvey_Report_Jan30_07_ReadOnly.pdf).

### C. Marco de supervisión

37. El párrafo 2 del artículo 33 de la Convención dispone que los Estados partes mantendrán o establecerán, a nivel nacional, un marco, que constará de uno o varios mecanismos independientes, para promover, proteger y supervisar la aplicación de la Convención. La Convención especifica que cuando designen o establezcan esos mecanismos independientes que se incluirán en el marco, los Estados tendrán en cuenta los Principios de París.

38. El artículo 33 no prescribe un sistema organizativo único para el marco nacional de vigilancia y los Estados partes son libres de determinar la estructura adecuada en función de su contexto político e institucional. Las opciones pueden variar desde la atribución de la función de vigilancia a una sola entidad, es decir, a un mecanismo independiente; un marco formado por más de un mecanismo independiente; o un marco formado por diversas entidades, entre las que figuren uno o varios mecanismos independientes.

39. En algunos Estados ya se dispone de entidades adecuadas. En otros, la aplicación del párrafo 2 del artículo 33 exige el establecimiento de una nueva entidad o la transformación de las entidades existentes.

40. La experiencia de los Estados que, según las comunicaciones recibidas, han adoptado medidas oficiales para aplicar el marco de supervisión muestra que todos han asignado esa función a un marco formado por una sola entidad, en lugar de asignársela a varias entidades. En cuanto a la elección de esas entidades, sin embargo, se han adoptado distintos enfoques: por ejemplo, Alemania y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte han designado a las instituciones nacionales de derechos humanos existentes, España ha designado al Comité Español de Representantes de Minusválidos (CERMI) y Austria ha establecido un nuevo mecanismo, el Comité Independiente de Supervisión de la Convención<sup>22</sup>.

41. Independientemente del sistema organizativo de los Estados partes, el marco de supervisión debe cumplir tres requisitos clave:

a) El marco debe constar de uno o varios mecanismos independientes que tengan en cuenta los Principios de París. Esto no significa que el marco sólo deba incluir a entidades que tengan en cuenta los Principios de París, sino que debe comprender al menos un mecanismo que se haya constituido y funcione con arreglo a los Principios de París<sup>23</sup>.

b) El marco establecido o designado debe poder desempeñar adecuadamente su mandato de promover, proteger y supervisar la aplicación de la Convención. Esto significa que se debe conferir al marco un mandato adecuado y la capacidad institucional necesaria para desempeñar con eficacia sus funciones.

c) La sociedad civil, y en particular las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan, estarán integradas y participarán plenamente en todos los niveles del proceso de seguimiento.

42. Tan solo unos pocos de los Estados que han presentado comunicaciones por escrito en relación con este estudio proporcionan información detallada sobre el proceso seguido y las medidas adoptadas a nivel nacional para establecer o designar un marco de supervisión.

<sup>22</sup> Véanse las comunicaciones presentadas por Austria, Alemania, España y el Reino Unido en <http://www2.ohchr.org/english/issues/disability/submissions.htm>.

<sup>23</sup> Comisión de Derechos Humanos de Australia, *National human rights institutions and national implementation and monitoring of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities*, Sydney 2007, disponible en [http://www.hreoc.gov.au/disability\\_rights/convention/apf07.htm](http://www.hreoc.gov.au/disability_rights/convention/apf07.htm).

Solo algunos países como Austria, Alemania, España y el Reino Unido han designado oficialmente ese marco. Por otra parte, varios Estados, a saber, la República de Corea, México y Omán, han indicado que se están celebrando consultas a nivel nacional para examinar las distintas opciones y formular recomendaciones sobre la estructura y el papel del marco<sup>24</sup>.

## 1. El mecanismo independiente y los Principios de París

43. Los Estados que han celebrado consultas han examinado la idoneidad de las entidades existentes como posibles componentes del marco de supervisión. Algunas de esas entidades son comités legislativos, instituciones nacionales de derechos humanos, organizaciones de personas con discapacidad, defensores del pueblo parlamentarios, consejos nacionales de la discapacidad, organismos gubernamentales de prestación de servicios relacionados con la discapacidad y organismos gubernamentales de coordinación de las políticas relativas a la discapacidad.

44. Aunque se permita a los Estados tener en cuenta sus especificidades jurídicas y administrativas en el establecimiento de esos marcos, el párrafo 2 del artículo 33 asegura la rendición de cuentas por parte del gobierno al requerir la presencia de entidades independientes en el marco. Desde este punto de vista, los Principios de París proporcionan importantes directrices para identificar las características que debe poseer el marco en general. Si bien acepta que no todos los componentes del marco se ajusten plenamente a los Principios de París, el párrafo 2 exige que el marco incluya, como mínimo, un mecanismo independiente que funcione con arreglo a esos Principios.

45. En los Principios de París se incluyen cuatro características principales que deben aplicarse a los mecanismos independientes en virtud del artículo 33 de la Convención y han de tenerse en cuenta en la aplicación del marco general:

a) Competencias y atribuciones: la institución nacional de derechos humanos, o, en el contexto del artículo 33, el mecanismo independiente creado en virtud de la Convención, dispondrá del mandato más amplio posible, claramente enunciado en un texto constitucional o legislativo, que establezca su ámbito de competencia. La institución nacional tendrá, en particular, las siguientes atribuciones: presentar al gobierno informes sobre cuestiones de derechos humanos, armonizar la legislación, los reglamentos y las prácticas con los instrumentos internacionales de derechos humanos; alentar la ratificación de esos instrumentos; contribuir a la elaboración de los informes que los Estados deban presentar a los órganos y comités de las Naciones Unidas; cooperar con instituciones internacionales, regionales y nacionales de derechos humanos; colaborar a la elaboración de programas relativos a la enseñanza de los derechos humanos; y dar a conocer los derechos humanos, recurriendo para ello a todos los medios de comunicación.

b) Composición y garantías de independencia y pluralismo: la independencia se garantiza a través de la composición, que debe asegurar la representación pluralista de las fuerzas sociales del país, la financiación y la infraestructura necesarias, de manera que la institución no esté sujeta a controles financieros por parte del gobierno, y el nombramiento mediante acto oficial en el que se indique el mandato.

c) Modalidades de funcionamiento: los Principios exigen que la institución nacional de derechos humanos, o, en el contexto del artículo 33, el mecanismo independiente, examine libremente todas las cuestiones comprendidas en el ámbito de su competencia, que decida conocer en virtud de sus atribuciones. Asimismo se hace

<sup>24</sup> Véanse las comunicaciones presentadas por Corea, México y Omán en <http://www2.ohchr.org/english/issues/disability/submissions.htm>.

referencia al mantenimiento de la coordinación con los demás órganos encargados de las cuestiones relativas a los derechos humanos y con organizaciones no gubernamentales.

d) La cuarta característica hace referencia al estatuto de las instituciones dotadas de competencia cuasi jurisdiccional, que están facultadas para recibir y examinar denuncias y demandas. En el ejercicio de estas funciones, las instituciones pueden tratar de hallar una solución mediante la conciliación o mediante decisiones obligatorias, conocer de todas las denuncias o demandas o transmitirlos, informar al autor de la demanda acerca de los recursos de que dispone, y facilitarle el acceso a esos recursos.

46. Con arreglo a esos criterios, es evidente que algunas de las entidades tomadas en consideración por los Estados en el contexto del establecimiento del marco de supervisión no cumplen los criterios para ser calificadas de mecanismo independiente. Las garantías de independencia, por ejemplo, descalificarían a las comisiones gubernamentales y a algunos de los observatorios nacionales de la discapacidad que se han creado recientemente en algunos países. Algunas secretarías nacionales de la discapacidad, que incluyen a representantes de los gobiernos en sus juntas ejecutivas, y los consejos nacionales de la discapacidad suscitan preocupaciones similares. En general, las organizaciones no gubernamentales son, por definición, independientes estructuralmente del gobierno ejecutivo. Sin embargo, en realidad, el grado de independencia de esas organizaciones puede variar y no suele estar garantizado jurídicamente.

47. Sin embargo, esas entidades pueden contribuir de forma importante a la promoción, protección y supervisión de la aplicación de la Convención, por cuenta propia y en calidad de componentes del marco. Las oportunidades resultantes de la cooperación con el marco de supervisión se ponen especialmente de relieve en algunas comunicaciones, en una de las cuales se afirma que una tarea fundamental en relación con la supervisión de la aplicación de la Convención es la recopilación y coordinación de material procedente de otras iniciativas y su evaluación en el contexto de los derechos humanos. La información recopilada por otras entidades gubernamentales con mandatos en ámbitos relacionados con la Convención puede ser de gran utilidad en el marco de la supervisión<sup>25</sup>.

## 2. Papel de las instituciones nacionales de derechos humanos

48. Las instituciones nacionales de derechos humanos existentes reúnen las condiciones para ser designadas mecanismos independientes y desempeñar las funciones descritas en el párrafo 2 y, de hecho, se ha dicho que se impulsaría la idea de que las instituciones nacionales hicieran el trabajo pesado respecto a las tareas del artículo 33.3<sup>26</sup>. Hoy en día en el mundo hay más de un centenar de instituciones nacionales de derechos humanos, 64 de las cuales están acreditadas ante el Comité Internacional de Coordinación de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos<sup>27</sup>. A pesar de las diferencias existentes, la mayoría de las instituciones nacionales de derechos humanos actuales pueden agruparse en tres grandes categorías: "comisiones de derechos humanos", "defensores del pueblo" e "institutos".

<sup>25</sup> Comunicación presentada por la Delegación de Derechos Humanos de Suecia, pág. 43, disponible en [http://www2.ohchr.org/english/issues/disability/docs/SWEDEN\\_Equality\\_Ombudsmen.pdf](http://www2.ohchr.org/english/issues/disability/docs/SWEDEN_Equality_Ombudsmen.pdf).

<sup>26</sup> G. Quinn, "La Convención de la Organización de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad. Instituciones nacionales como catalizadores clave del cambio" en *Mecanismos nacionales de monitoreo de la Convención Internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad*, ACNUDH, Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México y Red de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano, mayo de 2008, pág. 130, disponible en [http://www.nhri.net/2008/0805\\_libro\\_discapacidad.pdf](http://www.nhri.net/2008/0805_libro_discapacidad.pdf).

<sup>27</sup> Véase [http://www.nhri.net/2009/Chart%20of%20the%20Status%20of%20NIs%20\\_2%20June%202009\\_\\_final.pdf](http://www.nhri.net/2009/Chart%20of%20the%20Status%20of%20NIs%20_2%20June%202009__final.pdf).

49. La Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad es la primera convención de derechos humanos que contempla el papel explícito que desempeñan las instituciones nacionales en la promoción, protección y supervisión de la aplicación de un tratado a nivel nacional. Sin embargo, los órganos que supervisan otros tratados de derechos humanos a menudo han interpretado que la obligación general de adoptar todas las medidas necesarias para dar efecto al tratado incluía el establecimiento de una institución nacional de derechos humanos<sup>28</sup>. El Comité de los Derechos del Niño, en particular, ha hecho pública una observación general sobre el papel de las instituciones nacionales independientes de derechos humanos en la promoción y protección de los derechos del niño en la que aclara que "considera que el establecimiento de tales órganos forma parte del compromiso asumido por los Estados partes al ratificar la Convención de garantizar su aplicación"<sup>29</sup> y que "el papel de las instituciones nacionales de derechos humanos es vigilar de manera independiente el cumplimiento de esta obligación por el Estado y los progresos logrados en la aplicación de la Convención y hacer todo lo posible para que se respeten plenamente los derechos del niño"<sup>30</sup>.

50. A tenor de lo expuesto en las comunicaciones recibidas, parece que los Estados partes suelen ser conscientes del papel que pueden desempeñar sus instituciones nacionales de derechos humanos en la promoción, protección y supervisión de la aplicación de la Convención. Existen diversas instituciones nacionales de derechos humanos que, desde hace tiempo, cuentan con un historial de compromiso respecto de ese tema, que se deriva de su amplio mandato de derechos humanos y a menudo precede a la ratificación de la Convención en sus respectivos países. Prueba de ello son las comisiones nacionales de derechos humanos de Kenya, México, Nigeria, Sudáfrica y del Togo, por ejemplo, que disponen de centros de enlace o departamentos que se encargan de los derechos de las personas con discapacidad. Varios defensores del pueblo cuentan con instituciones similares, por ejemplo, en el Ecuador, El Salvador, Guatemala y el Perú<sup>31</sup>.

51. A pesar del compromiso generalizado de las instituciones nacionales de derechos humanos con los derechos de las personas con discapacidad, tan solo unos pocos Estados han adoptado medidas oficiales para designar a sus instituciones nacionales de derechos humanos mecanismos independientes del marco. Entre los ejemplos positivos figuran Alemania<sup>32</sup>, que ha designado oficialmente al Instituto Alemán de Derechos Humanos como mecanismo independiente, y el Reino Unido<sup>33</sup>, que ha designado a la Comisión para la Igualdad y los Derechos Humanos de Gran Bretaña, la Comisión Escocesa de Derechos Humanos y la Comisión de Derechos Humanos de Irlanda del Norte y de la Comisión para la Igualdad de Irlanda del Norte en las administraciones autónomas, de conformidad con el párrafo 2 del artículo 33. Otros Estados, como Letonia, han informado de que están adoptando medidas oficiales en ese sentido<sup>34</sup>.

52. Por otra parte, algunas comunicaciones parecen atribuir implícitamente las funciones de promoción, protección y supervisión de la Convención a la institución nacional de

<sup>28</sup> Véase, por ejemplo, la Recomendación general N° XVII (1993) del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial relativa al establecimiento de instituciones nacionales para facilitar la aplicación de la Convención y la Observación general N° 10 (1998) del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre la función de las instituciones nacionales de derechos humanos en la protección de los derechos económicos, sociales y culturales.

<sup>29</sup> Observación general N° 2 (2002), párr. 1.

<sup>30</sup> *Ibid.*, párr. 25.

<sup>31</sup> Véanse las comunicaciones en <http://www2.ohchr.org/english/issues/disability/submissions.htm>.

<sup>32</sup> *Ibid.*

<sup>33</sup> *Ibid.*

<sup>34</sup> *Ibid.*

derechos humanos sin que exista una designación oficial. Naturalmente, las instituciones nacionales no tienen que esperar a que se ratifique la Convención para ocuparse de los derechos de las personas con discapacidad. Sin embargo, la designación oficial puede ser una buena oportunidad para fortalecer la entidad en cuestión y contribuir a mejorar su eficacia.

53. El proceso de designación oficial de una institución nacional de derechos humanos puede conllevar una reflexión sobre la idoneidad del mandato de la institución a los efectos del artículo 33, que en algunos casos puede brindar la oportunidad de afianzar el cumplimiento de los Principios de París. La comunicación presentada por Suecia, por ejemplo, muestra que el mandato actual del *Ombudsman* para la Igualdad tiene un alcance limitado y propone que se amplíe<sup>35</sup>.

54. En otros casos, el examen de las modalidades de participación de las personas con discapacidad en las actuales instituciones nacionales de derechos humanos puede poner de manifiesto la necesidad de revisar la composición de la institución y fortalecer el pluralismo. El Instituto Alemán de Derechos Humanos, por ejemplo, cuando recibió su designación, amplió la composición de su junta con el fin de incluir a una organización de personas con discapacidad<sup>36</sup>.

55. También cabe señalar que es probable que la designación de una institución nacional de derechos humanos como mecanismo independiente obligue a realizar cambios estructurales internos y casi siempre requiera más recursos financieros y humanos. El *Ombudsman* de Azerbaiyán, el Procurador de los derechos humanos de Guatemala, la Comisión de Derechos Humanos de Kenya y la Comisión de Derechos Humanos de Nueva Zelandia destacan en sus comunicaciones las cuestiones organizativas y en algunos casos expresan su preocupación por los efectos que la designación podría tener sobre los limitados recursos existentes<sup>37</sup>.

56. Cuando el país no cuenta con entidades que se ajusten a los Principios de París, habría que estudiar la posibilidad de crearlas. La comunicación presentada por los Países Bajos, por ejemplo, afirma que se establecerá una institución de derechos humanos que se ajuste a los Principios de París para desempeñar las funciones previstas en el párrafo 2 del artículo 33<sup>38</sup>. Del mismo modo, en el caso de Austria, el Comité Independiente de Supervisión de la Convención se basa en su propia evaluación sobre la inobservancia de los Principios de París para recomendar el establecimiento de una institución nacional de derechos humanos que se ajuste a dichos Principios<sup>39</sup>.

### 3. Sistema organizativo

57. Como ya se ha señalado, el artículo 33 de la Convención no prescribe un sistema organizativo único para el marco nacional de supervisión. Además de la designación de un único mecanismo independiente que desempeñe las funciones previstas en el párrafo 2 del artículo 33, la Convención también prevé la posibilidad de que se designe a más de un mecanismo independiente en el marco, según corresponda, con el fin de que los Estados

<sup>35</sup> *Ibid.*

<sup>36</sup> Presentación a cargo de Valentin Aichele, Jefe del órgano nacional de supervisión de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, Instituto Alemán de Derechos Humanos, en la reunión sobre órganos de aplicación y supervisión nacionales, celebrada en el marco del seminario del European Foundation Centre y el European Disability Forum, Bruselas, 28 de octubre de 2009.

<sup>37</sup> Véanse las comunicaciones en <http://www2.ohchr.org/english/issues/disability/submissions.htm>.

<sup>38</sup> Véase [http://www2.ohchr.org/english/issues/disability/docs/Netherlands\\_10909.doc](http://www2.ohchr.org/english/issues/disability/docs/Netherlands_10909.doc).

<sup>39</sup> Véase <http://www2.ohchr.org/english/issues/disability/docs/AustrianMonitoringBody.pdf>.

partes establezcan un "mecanismo de mecanismos" para promover, proteger y supervisar la aplicación de la Convención.

58. Esta posibilidad parece dirigirse a los Estados partes que tengan distintos niveles de gobierno, como los Estados federales y otras entidades análogas. El Reino Unido, por ejemplo, que dispone de un sistema de poder ejecutivo y legislativo autónomo en Escocia e Irlanda del Norte, ha designado como mecanismos independientes a instituciones que operan tanto a nivel del gobierno central como en las administraciones autónomas<sup>40</sup>. Algunos Estados federales como la Argentina o México ya disponen de comisiones o defensores de los derechos humanos a nivel estatal que podrían ser designados mecanismos independientes. Bélgica también está celebrando consultas con distintas regiones y comunidades para determinar los mecanismos y la estructura del marco a nivel nacional y local<sup>41</sup>.

59. Dependiendo de la estructura constitucional particular y de otras consideraciones políticas y geográficas de un Estado, el mecanismo independiente de un Estado federal podría ser un organismo federal unificado o un sistema con múltiples órganos. Por otra parte, tanto el gobierno federal como la administración autónoma, dentro de los límites de su jurisdicción territorial y competencia, podrían encargarse de la designación. En todos los casos cabe recordar que la responsabilidad última de aplicar el tratado corresponde al Estado parte. Si bien se reconoce que existen diferencias entre las distintas convenciones, las experiencias de algunos Estados descentralizados en el establecimiento o la designación de mecanismos nacionales de prevención con arreglo al Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes podrían ser una referencia útil para analizar enfoques adecuados en relación con la aplicación del artículo 33<sup>42</sup>.

60. El párrafo 2 del artículo 33 también parece permitir a los Estados que designen a varios mecanismos, con distintas responsabilidades, de modo que cada uno de ellos pueda intervenir en los ámbitos de su competencia<sup>43</sup>. En Irlanda del Norte, la Comisión de Derechos Humanos y la Comisión para la Igualdad han sido conjuntamente designadas mecanismos del marco<sup>44</sup>. Por un lado, está claro que el ámbito de aplicación de la Convención va más allá de luchar contra la discriminación; por el otro, la experiencia de la Comisión para la Igualdad en la promoción y la aplicación de la legislación contra la discriminación por motivos de discapacidad parece ser decisiva para la aplicación efectiva del mandato de promoción, protección y supervisión asignado al marco.

61. Como se ha señalado en algunas comunicaciones, existe una serie de entidades que también podrían desempeñar un importante papel en el contexto del marco, además del papel fundamental que cumple la institución nacional de derechos humanos. La comunicación presentada por Nueva Zelanda, por ejemplo, destaca el papel del Comisionado de Salud y Discapacidades, el Defensor del Pueblo, el Comisionado de la Infancia y la Comisión de Salud Mental<sup>45</sup>.

<sup>40</sup> Véase <http://www2.ohchr.org/english/issues/disability/docs/UnitedKingdom061009.doc>.

<sup>41</sup> Véase [http://www2.ohchr.org/english/issues/disability/docs/Belgium\\_260809.doc](http://www2.ohchr.org/english/issues/disability/docs/Belgium_260809.doc).

<sup>42</sup> Véase, a título de referencia, Asociación para la Prevención de la Tortura, *Guía: establecimiento y designación de mecanismos nacionales de prevención*, disponible en [http://www.apr.ch/index2.php?option=com\\_docman&task=doc\\_view&gid=102&Itemid=59](http://www.apr.ch/index2.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=102&Itemid=59).

<sup>43</sup> Véase nota al pie 26, pág. 129.

<sup>44</sup> Véase <http://www2.ohchr.org/english/issues/disability/docs/UnitedKingdom061009.doc>.

<sup>45</sup> Véase <http://www2.ohchr.org/english/issues/disability/docs/NewZealand.doc>.

#### 4. Promoción, protección y supervisión de la aplicación de la Convención

62. Además de tomar en cuenta los Principios de París en la designación y el funcionamiento del mecanismo independiente, el marco de supervisión también debe estar dotado de un mandato adecuado para desempeñar eficazmente sus funciones en virtud de la Convención.

63. Aunque en el título del artículo 33 se utiliza el término "vigilancia", es importante señalar que el párrafo 2 en realidad se refiere a los Estados que establecen un marco para "promover, proteger y supervisar" la aplicación de la Convención y su Protocolo Facultativo. Realizar un examen de las actividades que pueden considerarse comprendidas en esas tres líneas generales ayudaría a los Estados partes a decidir la estructura organizativa del marco y a destacar las oportunidades para el fortalecimiento institucional.

64. La promoción de la aplicación de la Convención incluye una amplia gama de actividades, que no solo deberían centrarse en la sensibilización, como las que se mencionan en el artículo 8 de la Convención, sino que también deberían expresar un compromiso más estratégico en la promoción de la aplicación de la Convención. Ello podría incluir, por ejemplo, el control de la conformidad de la legislación, los reglamentos y las prácticas nacionales en vigor, así como de los proyectos de ley y otras propuestas, con los requisitos de la Convención, y el suministro de asesoramiento técnico a las autoridades públicas o a otros organismos encargados de la interpretación y la aplicación de la Convención, en particular teniendo en cuenta las observaciones y recomendaciones y las observaciones generales formuladas por el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

65. Las evaluaciones de las consecuencias para los derechos humanos, como instrumentos utilizados para predecir el efecto de las políticas u otras intervenciones en los derechos humanos, pueden ayudar a los gobiernos a elegir entre distintas medidas destinadas a promover la aplicación de la Convención<sup>46</sup>. A modo de referencia, cabe señalar que algunos órganos de tratados han recomendado a los Estados partes que realicen evaluaciones de las consecuencias que tiene para los derechos humanos el cumplimiento de las obligaciones que les incumben en virtud de esos tratados. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha recomendado que "toda ley o iniciativa política tenga como elemento integrante una evaluación de su impacto desde el punto de vista de los derechos humanos"<sup>47</sup>.

66. La protección que ofrece la Convención puede incluir una amplia gama de actividades diferentes que van desde investigar y examinar denuncias individuales y colectivas, hasta someter casos a los tribunales, realizar estudios y publicar informes.

67. La supervisión de la aplicación de la Convención puede abordarse desde múltiples perspectivas. Por un lado, se puede basar en la evaluación del progreso, el estancamiento o el retroceso en el disfrute de los derechos durante un determinado período de tiempo. El desarrollo de indicadores y puntos de referencia es un medio especialmente eficaz para supervisar la aplicación, en particular con respecto a la realización progresiva de los derechos económicos, sociales y culturales contemplados en la Convención<sup>48</sup>.

<sup>46</sup> Véase el informe de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos sobre la aplicación de la normativa sobre los derechos económicos, sociales y culturales (E/2009/90), párrs. 35 a 38.

<sup>47</sup> Observaciones finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre el informe presentado por el Reino Unido (E/C.12/1/Add.19, párr. 33); véanse también las observaciones finales del Comité de los Derechos del Niño sobre el informe presentado por los Países Bajos (CRC/C/15/Add.114, párr. 13).

<sup>48</sup> El ACNUDH ha realizado importantes progresos en el desarrollo de un marco conceptual de

68. Otro enfoque con el que muchas instituciones de derechos humanos están familiarizadas es el de la vigilancia de las violaciones de los derechos humanos, una metodología común que se refleja en la recopilación o el mantenimiento de registros de las denuncias presentadas por las presuntas víctimas ante los mecanismos de denuncia judiciales o cuasi judiciales pertinentes. Habida cuenta de los obstáculos específicos a los que tradicionalmente han tenido que hacer frente las personas con discapacidad para acceder a la justicia, estos datos deberían integrarse en la información sobre violaciones procedente de otras fuentes, como organizaciones de la sociedad civil y organizaciones de personas con discapacidad que participen en el marco.

#### **D. Participación de la sociedad civil**

69. El párrafo 3 del artículo 33 dispone que la sociedad civil, y en particular las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan, se integren y participen plenamente en el proceso de seguimiento. Este requisito especifica, además, el principio general de la participación de las personas con discapacidad que se recoge en el artículo 3 de la Convención y la obligación general prevista en el párrafo 3 del artículo 4 de la Convención de celebrar consultas estrechas y colaborar activamente con las personas con discapacidad a través de las organizaciones que las representan en la elaboración y aplicación de legislación y políticas para hacer efectiva la presente Convención, y en otros procesos de adopción de decisiones sobre cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad.

70. El requisito de integrar a las personas con discapacidad se aplica a la totalidad del artículo 33 y no solo al proceso de seguimiento. En este sentido, es evidente que en las consultas sobre el establecimiento del marco de supervisión deberían participar las organizaciones que representan a las personas con discapacidad.

71. El párrafo 3 del artículo 33 parece abarcar tanto la participación directa de las personas con discapacidad en el proceso de seguimiento como su participación indirecta, a través de las organizaciones que las representan. Las personas con discapacidad pueden participar de forma directa en el proceso de seguimiento, por ejemplo, a través de la participación de expertos discapacitados en el marco de supervisión. Algunas instituciones nacionales de derechos humanos están formadas por comisionados que sufren alguna discapacidad o cuentan con discapacitados entre los miembros de sus juntas ejecutivas.

72. Al mismo tiempo, cabe destacar también la necesidad de garantizar que se incluya a las organizaciones que representan a personas con discapacidad en el proceso de seguimiento. Se recomienda que se celebre un debate abierto con las organizaciones de personas con discapacidad para identificar los criterios que las organizaciones deberían cumplir para representar a esos grupos. Diversas consultas celebradas con organizaciones de personas con discapacidad señalan que existe una clara preferencia por las organizaciones coordinadoras nacionales<sup>49</sup>.

73. Debería estudiarse detenidamente la posibilidad de que tanto las instituciones nacionales de derechos humanos como las organizaciones de personas con discapacidad puedan ser el mecanismo independiente o una de las entidades que participen en el marco de supervisión.

---

indicadores de derechos humanos cualitativos y cuantitativos y ha elaborado varios informes a ese respecto. Véanse, por ejemplo, HRI/MC/2006/7 y HRI/MC/2008/3.

<sup>49</sup> Informe oficioso de la consulta del ACNUDH sobre marcos nacionales para la aplicación y supervisión de la Convención, celebrada el 26 de octubre de 2009, disponible en <http://www2.ohchr.org/english/issues/disability/docs/ReportConsultation26102009.doc>.

## V. Conclusiones y recomendaciones

74. La Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad es el primer tratado que contiene requisitos específicos sobre su aplicación y supervisión a nivel nacional.

75. El establecimiento o la designación de estructuras adecuadas de aplicación y supervisión, de conformidad con el artículo 33, reforzarán la aplicación de la Convención a nivel nacional. La supervisión es particularmente necesaria para evaluar la adopción y la aplicación efectiva de medidas y sus consecuencias reales.

76. La Convención distingue entre la aplicación de sus disposiciones y la protección, promoción y supervisión de su aplicación. Mientras la aplicación es responsabilidad del gobierno, las actividades de protección, promoción y supervisión requieren el liderazgo de entidades nacionales establecidas con arreglo a los Principios de París y la participación de las personas con discapacidad y de las organizaciones que las representan. Según la Convención, no deberían asignarse ambas funciones a una sola entidad.

77. Los órganos gubernamentales encargados de la aplicación de la Convención deben contar con mecanismos institucionales eficaces que dispongan de centros de enlace y de una estructura de coordinación.

78. Los requisitos esenciales de un marco de supervisión eficaz son un mandato amplio, independencia, composición pluralista y recursos adecuados. En los Principios de París se especifican todas las características de esos requisitos. Las instituciones nacionales de derechos humanos creadas con arreglo a los Principios de París son entidades naturales básicas del marco de supervisión a nivel nacional.

79. En el proceso de aplicación del artículo 33 de la Convención, los Estados deben aprovechar la oportunidad de establecer entidades que se ajusten a los Principios de París. Cuando ya se dispone de esas entidades, la aplicación del artículo 33 podría exigir que se fortalecieran su mandato y su capacidad.

80. Las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan deben participar en el proceso de seguimiento y en cualquier otro proceso de adopción de decisiones sobre cuestiones que les afecten.

---