



Autora: Alba Cecilia Gutiérrez Gómez
Título: Medellín, eterna primavera
Técnica: Óleo sobre lienzo
Dimensiones: 1.20 x 1.50 m
Año: 1997

*Retos de la Convención de Discapacidad en Colombia**

* Artículo de investigación, producto del proyecto “Revisión de la legislación colombiana para la implementación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Segunda fase”, financiado por el Fondo de Investigación de la Universidad Sergio Arboleda y desarrollado por el Grupo de Investigación de Derechos Humanos (De Las Casas).

DOI: [10.17533/udea.esde.v72n159a06](https://doi.org/10.17533/udea.esde.v72n159a06)

Fecha de recepción: 09 de abril de 2015

Fecha de aprobación: 24 de mayo de 2015

Retos de la Convención de Discapacidad en Colombia

*Carlos Parra Dussan*¹

Resumen

Teniendo en cuenta que el Estado colombiano ratificó la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (Ley 1346 de 2009) con Sentencia de Constitucionalidad (C-293 de 2010), se hace necesario estudiar los logros y retos de este instrumento internacional, después de 6 años de su entrada en vigencia en el país.

En este sentido, el presente artículo se centra en los retos que tiene el Estado para la implementación de la Convención de Discapacidad de Naciones Unidas, siendo el Instrumento que incorpora al ámbito jurídico el mayor paradigma en la historia de la discapacidad.

Palabras clave: discapacidad, retos, Convención de Discapacidad, implementación.

Challenges of the Convention of Disability in Colombia

Abstract

Given that the Colombian State ratified the Convention on the Rights of Persons with Disabilities (Law 1346 of 2009), Constitutional Judgment (C-293 of 2010), it is necessary to study the achievements and challenges of this international instrument after six years of its enforcement in the country. In this sense, this paper focuses on the challenges faced by the State to implement the Convention on the Rights of Persons with Disability, being this the legal instrument incorporating in the judicial field the greatest paradigm in the history of disability.

Keywords: disability, challenges, disability convention, implementation.

1 Doctor en derechos fundamentales, Universidad Carlos III de Madrid, España; especialista en derecho constitucional, Centro de Estudios Constitucionales de Madrid, España; abogado Universidad del Rosario. Actualmente profesor de la Universidad Sergio Arboleda y Comisionado de Naciones Unidas para la discapacidad. E-mail: carlos.parrad@usa.edu.co

Citación de este artículo con el sistema APA: Parra Dussan, C. (2015). Retos de la Convención de Discapacidad en Colombia. *Estudios de Derecho*. 72 (159), 119-140. DOI: 10.17533/udea.esde.v72n159a06

Retos de la Convención de Discapacidad en Colombia

Introducción

Este artículo es resultado del proyecto de investigación (Segunda Fase de la Revisión de la legislación colombiana para la implementación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad), financiado por el Fondo de Investigación de la Universidad Sergio Arboleda y desarrollado por el Grupo de Investigación de Derechos Humanos (De Las Casas).

La pregunta de investigación es ¿Cuáles son los principales retos para la legislación colombiana en materia de discapacidad, con la aprobación e implementación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad como nuevo paradigma de protección?

El presente trabajo se realizó con una metodología de estudio exploratorio- descriptivo, teniendo en cuenta que los estudios en el área jurídica que hacen referencia a la discapacidad son relativamente novedosos en Colombia, por lo que me apoyo en los avances de investigación publicados en mi propia columna de asuntos legales del diario La República.

También tuve en cuenta que el diseño de esta investigación está orientado a la obtención de la información que permita establecer el impacto de la ratificación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en el país.

Igualmente, la investigación presenta un enfoque analítico y comparativo porque se buscó a partir de la normatividad interna colombiana existente en la actualidad, establecer las posibles diferencias y falencias en relación con la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, con el fin de llegar a conclusiones que permitan determinar los ajustes necesarios de la legislación interna, con base en los nuevos paradigmas de protección que incorpora la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

La hipótesis de la investigación, es la necesidad de ajustar la legislación colombiana en materia de discapacidad, desde la perspectiva de los desarrollos conceptuales nacionales e internacionales reguladores de la acción en política social,

siendo un requerimiento del país para avanzar en la garantía del goce efectivo de los derechos de esta población, elaborar un nuevo diseño institucional de la discapacidad en Colombia.

El artículo plantea los retos de la Convención de Discapacidad de Naciones Unidas, razón por la cual realizo un estudio de este instrumento internacional.

Incluso le doy continuidad al artículo que ya publiqué titulado “Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad: desarrollo normativo en Colombia”, publicado en esta misma revista *Estudios de Derecho*, volumen 69.

1. La discapacidad en el Consejo Nacional de Paz

Un primer reto, es lograr que la discapacidad esté representada en el Consejo Nacional de Paz ampliado, que reforme la Ley 434 de 1998, en el entendido que la violencia social y la guerra en Colombia han sido unas de las principales causales de discapacidad.

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, nos permite construir un modelo de análisis de política pública desde la perspectiva de la realización efectiva y progresiva de los derechos humanos, que implica analizar el artículo 11 de las personas con discapacidad en situaciones de riesgo por el conflicto armado.

Por esta razón, como Comisionado de Naciones Unidas para la Discapacidad, he acompañado a esta población en la mesa de impulso del nuevo Consejo Nacional de Paz ampliado, con el fin de tener voz en el proceso de paz y poder posicionar el sector de discapacidad en la reconstrucción social que traerá el posconflicto.

Como es sabido, el Plan Nacional de Desarrollo, “*Prosperidad para Todos*”, Ley 1450 de 2011, en su artículo 176 ordenó diseñar la política pública de discapacidad, con el mandato para el Estado, de “*desarrollar las acciones para la prevención, la rehabilitación y la integración de la población afectada por cualquier tipo de discapacidad, a fin de brindar oportunidad de inclusión social*”.

En este sentido, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, tiene como objetivo dentro del marco de sus competencias y de la ley:

Formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar las políticas, planes generales, programas y proyectos para la superación de la pobreza, la inclusión social, la reconciliación, la recuperación de territorios, la atención y reparación a víctimas de la violencia, la atención a grupos vulnerables, población discapacitada y la reintegración social y económica y la atención y reparación a víctimas de la violencia.

Es decir, que entre los grupos que debe atender el nuevo Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, está la población con discapacidad.

Por su parte, la Ley 1448 de 2011, amplía el concepto de víctima, pasando de persona con discapacidad a persona que haya sufrido un daño. Así lo podemos observar en el artículo 3, que señala que:

Se consideran víctimas, para los efectos de esta ley, aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1o de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno.

Ya más reciente, la Ley 1592 de 2012, entiende por víctima “la persona que individual o colectivamente haya sufrido daños directos tales como lesiones transitorias o permanentes que ocasionen algún tipo de discapacidad física, psíquica y/o sensorial (visual y/o auditiva), sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo de sus derechos fundamentales”.

Por su parte, la Ley 1616 de 2013, garantiza el ejercicio pleno del derecho a la salud mental a la población colombiana, estableciendo una Política Pública Nacional de Salud Mental con enfoque de derechos, con el modelo de discapacidad mental psicosocial, como consecuencia del conflicto.

De otro lado, la Corte Constitucional en la Sentencia C-753 de 2013, determinó que la reparación a las víctimas constituye un derecho fundamental en un contexto de justicia transicional.

La misma Corte Constitucional profirió el Auto 173 de 2014, ordenando implementar un enfoque diferencial en discapacidad transversal a la política pública sobre desplazamiento forzado.

En conclusión, entendemos que existen elementos que permiten unir la Política Pública de Discapacidad al proceso de paz, garantizando a esta población participar en el Consejo Nacional de Paz ampliado de la Ley 434 de 1998.

2. Incluir la discapacidad en el nuevo Plan Nacional de Desarrollo

Se debe incluir la discapacidad en el nuevo Plan Nacional de Desarrollo, al igual que en el actual “*Prosperidad para Todos*”, pues el desarrollo de políticas benefician el ejercicio de derechos de la población con discapacidad, plasmándose

en el Plan Nacional de Desarrollo, en los planes departamentales y desde luego, en los municipales.

Estos planes de desarrollo organizan la oferta institucional del Gobierno en función de dar respuestas oportunas a las necesidades de la población con discapacidad, sus familias y sus cuidadores.

El propósito es que todos estos esfuerzos institucionales sean suficientes para que las diferentes instancias del Gobierno Nacional responsables de la formulación de políticas sectoriales y la formación de la política pública en discapacidad, articulen sus planes, programas y proyectos en función de una respuesta holística a la multicausalidad y complejidad de esta problemática, la cual afecta directamente a la persona con discapacidad, sus familias y cuidadores.

3. Ajustar el diseño institucional de la discapacidad a la Convención

Otro reto es modificar la estructura institucional de la discapacidad en Colombia, ajustándose a los nuevos modelos conceptuales que plantea la Convención.

Encontramos que el Alto Comisionado de Naciones Unidas en su Documento A.HRC. 13/29 2009, plantea en los siguientes tres párrafos la importancia de organizar el diseño institucional de la discapacidad, pasando de un enfoque médico a uno de derechos, afirma que la Convención exige un seguimiento al más alto nivel gubernamental y concluye que debería garantizársele la participación a las organizaciones de la sociedad civil de personas con discapacidad.

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.

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 (Alto Comisionado de Naciones Unidas en su Documento A.HRC. 13/29 2009).

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. (Alto Comisionado de Naciones Unidas en su Documento A.HRC. 13/29 2009).

Por ejemplo, Australia cuenta con una Secretaría Parlamentaria para las personas con discapacidad, que depende del Primer Ministro (Primer Ministro de Australia, 2009). 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.

En tercer lugar, el mandato de los centros de enlace debería centrarse 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.

4. Aprobar el Protocolo Facultativo de la Convención

El Estado colombiano estudia la aprobación del Protocolo Facultativo de la Convención, que prevé la supervisión y la aplicación tanto en el plano internacional como nacional.

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. En el plano internacional, la supervisión se adelanta a través de tres procedimientos, presentación de informes, procedimiento de comunicaciones individuales y de un procedimiento de investigación, los dos últimos sujetos a la ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención.

Los informes son examinados por el Comité internacional de expertos independientes, que se encarga de considerar los informes de los Estados partes en la Convención y de hacer las sugerencias y recomendaciones que estime oportunas, con el fin de reforzar la aplicación de la Convención.

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.

De esta manera, en el párrafo 1º del artículo 33 se hace hincapié en la aplicación a nivel nacional, siendo responsabilidad de los gobiernos, para lo cual, 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.

Es decir, que en la estructura institucional de los Estados partes, se debe designar uno o más organismos gubernamentales encargados de las cuestiones relativas a la aplicación de la Convención.

Esos centros de enlace representarían al ministerio respectivo en el mecanismo de coordinación nacional también previsto en el párrafo 1º 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.

Por su parte el párrafo 2º del artículo 33, dispone que los Estados partes mantendrán o establecerán un marco para promover, proteger y supervisar la aplicación de la Convención. Debería ser una entidad independiente, dentro de las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos, que garantice la aplicación de los Principios de París.

Los Principios de París incluyen cuatro características principales: competencias y atribuciones, composición y garantías de independencia y pluralismo; modalidades de funcionamiento y competencia cuasi jurisdiccional.

Por último, el párrafo 3° del artículo 33, 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.

Sin embargo, el protocolo facultativo permitirá las reclamaciones individuales, contra los estados partes, cuando consideren que se han vulnerado sus derechos, habiendo agotado todas las instancias judiciales internas.

De esta manera lo consagra el artículo 1° del Protocolo Facultativo, dice:

1°. Todo Estado Parte en el presente Protocolo (“Estado Parte”) reconoce la competencia del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (“el Comité”) para recibir y examinar las comunicaciones presentadas por personas o grupos de personas sometidas a su jurisdicción que aleguen ser víctimas de una violación por ese Estado Parte de cualquiera de las disposiciones de la Convención, o en nombre de esas personas o grupos de personas.

Por su parte el artículo 6° en su numeral 2 señala que “En seis meses, el Estado Parte presentará al Comité explicaciones o declaraciones por escrito que aclaren el asunto y sugerirá medidas correctivas para adoptar el Estado Parte, de haberlas”.

El artículo 6° contempla la posibilidad de realizar una visita al estado que se esté investigando, si así se requiere, de acuerdo al nivel de la reclamación.

Por último, el artículo 7° señala que “el Comité podrá, si es necesario, invitar al Estado Parte interesado que informe sobre cualquier medida adoptada como resultado de la investigación”.

Es decir que nunca el Comité podrá imponer sanciones al Estado parte, tan solo puede exigir informes específicos sobre la queja o reclamación individual.

5. Enmendar la omisión legislativa de discriminación por discapacidad

Se debe enmendar la omisión legislativa del Congreso, que dejó por fuera la discriminación por razón de discapacidad, Ley 1482 de 2011, aspecto que se señala en el literal B del informe específico del Estado colombiano al Comité de Seguimiento de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas, puntos 10 al 14, “Acciones contra la Discriminación por motivos de discapacidad”.

Si la misma Corte aceptó en la Sentencia T-207 de 1999, que a la población con discapacidad se le discrimina y excluye, no entendemos cómo en la Ley 1482 de 2011, se omite incluirlos, si por la segregación histórica y estructural de nuestra sociedad aún persiste su exclusión.

Lo extraño en este caso, es que el objeto de la Ley 1482 es amplio y parecería que es genérico, dirigido a proteger a todas las personas que sean discriminadas, incluidas las personas con discapacidad, pero luego el artículo 3, hace un listado que paradójicamente las excluye o discrimina.

En efecto el artículo 3º de la Ley 1482 de 2011, hace un listado de grupos que son víctimas de la discriminación, dejando por fuera la población con discapacidad que tiene una protección de rango constitucional en los artículos 13, 47, 54 y 68.

En suma, actualmente no constituye delito discriminar por razón de discapacidad, como consecuencia de haber dejado por fuera de la ley antidiscriminación a las personas con discapacidad, constituyendo en sí mismo una discriminación por omisión contra estas personas, perpetuando la realidad de exclusión social de la población con discapacidad.

La Corte Constitucional encontró en la Sentencia C-671 de 2014, que no existe omisión legislativa relativa frente al contenido de la Ley 1482 de 2011, por el hecho de no contemplar como víctimas de la discriminación penalizada a las personas con discapacidad.

Es extraño, pues la Corte señala que no se presenta en este caso la referida omisión legislativa, cuando es claro y expreso el deber constitucional específico del artículo 13, que obliga a proteger y sancionar la discriminación contra la población con discapacidad.

También consideró la Corte, que:

Existe una importante diferencia entre las acciones sancionadas por la Ley 1482 de 2011 y aquellas de que son víctimas las personas con discapacidad, pues mientras que las primeras tienen en común el hecho de tratarse de acciones individuales, y generalmente dolosas, que por tal razón pueden ser objeto de una sanción penal, la discriminación de que son objeto las personas en situación de discapacidad es más de tipo institucional y predominantemente invisible, motivo por el cual resulta difícil que ellas conduzcan a la imposición de ese tipo de sanciones a personas específicas.

Por último, considera la Corte que la Ley antidiscriminación, sanciona delitos de odio, esto es de profunda intolerancia y hostilidad, escenario diferente al de las personas con discapacidad, cuya discriminación es consecuencia de una omisión derivada de una falta de conciencia colectiva.

El fallo de la Corte, no está en concordancia con la definición de la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, Ley 762 de 2002, donde la definición es objetiva sin sentimientos de odio y significa:

Toda distinción, exclusión o restricción basada en una discapacidad, antecedente de discapacidad, consecuencia de discapacidad anterior o percepción de una discapacidad presente o pasada, que tenga el efecto o propósito de impedir o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por parte de las personas con discapacidad, de sus derechos humanos y libertades fundamentales.

Tampoco compagina con la definición objetiva de discriminación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas, Ley 1346 de 2009, que define discriminación por motivos de discapacidad en el artículo 2, como:

Cualquier distinción, exclusión o restricción por motivos de discapacidad que tenga el propósito o el efecto de obstaculizar o dejar sin efecto el reconocimiento, goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en los ámbitos político, económico, social, cultural, civil o de otro tipo. Incluye todas las formas de discriminación, entre ellas, la denegación de ajustes razonables.

Como se observa, los instrumentos internacionales ratificados por Colombia, no restringen la definición de discriminación por razón de discapacidad a sentimientos de odio, por el contrario, la definición es objetiva a restringir el ejercicio efectivo de sus derechos.

Afortunadamente para nuestro criterio jurídico, el Magistrado Jorge Iván Palacio Palacio salvó el voto al considerar que la penalización que efectuó el legislador de los actos de racismo o discriminación, así como el de hostigamiento, debió ampliarse a las conductas graves presentadas contra las personas con discapacidad, para salvaguardar su dignidad e igualdad.

Es decir, que el legislador al penalizar los actos de discriminación y de hostigamiento, estaba obligado a incluir otras categorías sospechosas como las presentadas respecto de las personas con discapacidad, tal como lo señala el artículo 13 constitucional.

Ya la jurisprudencia constitucional había proferido sentencias integradoras en materia penal, a efectos de hacer efectivos y no desproteger intereses superiores para la humanidad, como la eliminación de la discriminación por razón de discapacidad (C-878 de 2000, C-317 de 2002, C-029 de 2009 y C-100 de 2011).

En conclusión, si el legislador en el marco de su autonomía decidió penalizar comportamientos discriminatorios, vulneró el derecho a la igualdad al no garantizar la especial protección constitucional de las personas con discapacidad.

6. Crear un ente que supervise la implementación de la Convención

El ente que supervise la aplicación de la Convención, es una instancia consagrada en el artículo 33 de dicho instrumento.

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo fueron aprobados por la Asamblea General con la Resolución 61/106, el 13 de diciembre de 2006, quedando 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 Estado colombiano ratificó esta Convención, con la Ley 1346 de 2009, con Sentencia de Constitucionalidad C-293 de 2010.

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”, hace un estudio sobre la estructura y la función de los mecanismos nacionales de aplicación y vigilancia del cumplimiento de la Convención.

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. En el plano internacional, la supervisión se adelanta a través de tres procedimientos, presentación de informes, procedimiento de comunicaciones individuales y de un procedimiento de investigación, los dos últimos sujetos a la ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención.

Los informes son examinados por el Comité internacional de expertos independientes, que se encarga de considerar los informes de los Estados partes en la Convención y de hacer las sugerencias y recomendaciones que estime oportunas, con el fin de reforzar la aplicación de la Convención.

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.

De esta manera, en el párrafo 1º del artículo 33 se hace hincapié en la aplicación a nivel nacional, siendo responsabilidad de los gobiernos, para lo cual, 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.

Es decir, que en la estructura institucional de los Estados partes, se debe designar uno o más organismos gubernamentales encargados de las cuestiones relativas a la aplicación de la Convención.

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.

La supervisión de la aplicación de la Convención puede abordarse desde múltiples perspectivas, 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.

También es posible establecer indicadores, siendo eficaz para supervisar la realización progresiva de los derechos económicos, sociales y culturales contemplados en la Convención.

Otro enfoque es el de la vigilancia de las violaciones de los derechos humanos, metodología 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.

En conclusión, 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.

7. Ratificar el Tratado de Marrakech

Se debe ratificar el Tratado de Marrakech, para permitir el intercambio internacional de libros accesibles para personas con discapacidad.

El Tratado de Marrakech busca establecer en las leyes nacionales de derechos de autor, excepciones para personas con discapacidad visual y otras dificultades para acceder al texto impreso, así como permitir y fomentar el intercambio de obras accesibles entre los distintos Estados.

De acuerdo al censo de población realizado por el DANE en el año 2005, se reporta que en Colombia existen 1'134.085 personas con discapacidad visual, a las cuales no se les garantiza el goce efectivo de sus derechos como la educación, el trabajo, y la participación.

En este sentido, encontramos que las personas con discapacidad visual y otras con dificultades para acceder al texto impreso, encuentran restricciones en el acceso a la lectura y la información, debido a que solo un número reducido de obras publicadas son producidas en formatos accesibles, tales como: braille, audio, macrotipo, digital, electrónico y otros, con graves repercusiones en su formación académica y en su cultura general.

Según la Declaración de Guatemala por el Tratado de Marrakech, se estima que en América Latina solo el 2% de libros son accesibles a la población con discapacidad visual, fenómeno que incide en su desarrollo inclusivo.

En Colombia ya la Ley 1680 de 2013, consagra la excepción a los derechos patrimoniales de autor, producidas en cualquier formato para personas con discapacidad visual, sin autorización de sus autores ni pago de los derechos de autor, siempre y cuando la reproducción, sea hecha sin fines de lucro y cumpliendo la obligación de mencionar el nombre del autor y el título de las obras así utilizadas.

En este mismo sentido, la Ley 1712 de 2014, elevó el acceso a la información a derecho fundamental, derecho que garantiza el acceso a la información de las personas con discapacidad, pudiéndose interponer acción de tutela por su incumplimiento.

Es decir, que ya existe un marco jurídico que le da viabilidad al tratado de Marrakech, que representa para la población con discapacidad visual, un esperanzador cambio en la equiparación de todos los derechos de esta población, al poder acceder al conocimiento.

Este histórico Tratado permitirá la producción y circulación de obras accesibles, generando un cambio fundamental en el acceso a la información y a la lectura de las personas con discapacidad visual de todo el mundo.

El Tratado de Marrakech significa la posibilidad entonces, de acceder a la lectura, de contar con material en formato accesible que representa cada día mayor importancia para la población con discapacidad visual, no solo por el conocimiento que se adquiere, sino por las implicaciones sociales para establecer y mantener una interacción con el mundo.

8. Aprobar una ley laboral de cuotas

Considero que se requiere aprobar una ley laboral de cuotas para la población con discapacidad, desarrollando la Ley Estatutaria de Discapacidad 1618 de 2013, que ya incorpora la obligación de fijar un porcentaje para esta población en los cargos públicos, porcentaje que aún no se ha determinado por el Gobierno.

La pobreza y la exclusión social se relacionan estrechamente con la discapacidad, pues de acuerdo al registro para la localización y caracterización de las personas con discapacidad, según el DANE y el Ministerio de la Protección Social (2012), el 79% de las personas con discapacidad registradas, son de estratos 1 y 2, tan solo el 15% tienen trabajo y de ellas el 84% reciben menos de un salario mínimo mensual.

En este sentido, se recuerda que el actual Gobierno aprobó el Plan Nacional de Desarrollo, “*Prosperidad para Todos*”, Ley 1450 de 2011, que en su artículo 176 ordenó diseñar la política pública de discapacidad, con el mandato para el Estado, de “desarrollar las acciones para la prevención, la rehabilitación y la integración de la población afectada por cualquier tipo de discapacidad, a fin de brindar oportunidad de inclusión social”.

Esta nueva política, considera que el primer paso para la inclusión efectiva de la población con discapacidad, es reconocerles su titularidad de derechos, que obligan al Estado a garantizar su ejercicio, cambiando la lógica de los procesos de elaboración de políticas, para que el punto de partida no sea la existencia de personas con necesidades que deben ser asistidas, sino sujetos con derecho a exigir prestaciones y conductas en un marco de deberes y de corresponsabilidad.

En este sentido, la Ley 361 de 1997, creó mecanismos para integrar a las personas con discapacidad, entre ellas una serie de estímulos tributarios y ventajas competitivas para quienes vinculen mediante contrato de trabajo; al respecto, el artículo 31 de esta norma señala que el empleador que contrate personal con discapacidad y que esté obligado a presentar declaración de renta y complementarios, tiene derecho a deducir de la renta el 200% del valor de los salarios y prestaciones sociales pagados durante el año o período gravable a los trabajadores con discapacidad, mientras esta vinculación laboral subsista.

De otro lado, el parágrafo del artículo 31 establece que el empleador que esté obligado a cumplir una cuota de aprendices, reducirá en un 50% la cantidad de aprendices que debe vincular, si los contratados por él son personas con discapacidad comprobada no inferior al 25%.

Asimismo, la persona o empresa que contrate personal con discapacidad será preferido en igualdad de condiciones en procesos de contratación estatal por licitación pública, si la nómina cuenta con mínimo el 10 % de empleados con discapacidad.

Respecto a la prelación en el otorgamiento de créditos, subvenciones de organismos estatales, se tiene derecho, siempre y cuando estos se orienten al desarrollo de planes y programas que impliquen la participación activa y permanente de personas con discapacidad.

Según la misma Ley 361 de 1997, las entidades estatales de todo orden, preferirán en igualdad de condiciones, los productos, bienes y servicios que les sean ofrecidos por entidades sin ánimo de lucro constituidas por las personas con discapacidad.

Sin embargo, estos estímulos no han cambiado la realidad laboral de las personas con discapacidad, antes por el contrario, la brecha de inequidad y pobreza de esta población se agranda, razón por la cual se debe aprobar una ley laboral de cuotas, que solucione la inclusión y pobreza de este grupo vulnerable.

Por su parte, la Ley 1618 de 2013, consagra la obligación de establecer un porcentaje de cargos públicos asignados para personas con discapacidad, porcentaje que el actual Gobierno está reglamentando, así como el sistema de preferencias a favor de los empleadores particulares que vinculen laboralmente personas con discapacidad.

En conclusión, esperamos que con estas acciones afirmativas, se pueda avanzar significativamente en el ejercicio efectivo del derecho al trabajo de las personas con discapacidad, cumpliendo con el propósito del Plan Nacional de Desarrollo de alcanzar la prosperidad para todos, incluida esta población.

9. Reemplazar los enfoques de caridad

Un reto importante señalado en el punto 58 del informe, que desarrolla el artículo 8 sobre toma de conciencia, en el que el Estado colombiano reconoce que “los enfoques de caridad, asistencialismo y lástima, deben ser reemplazados por una conciencia sobre los derechos y el enfoque del denominado modelo social de discapacidad, incorporado por la Convención”, sin embargo, en el país se continúan realizando jornadas televisivas de colectas en nombre de toda la población con discapacidad.

El Gobierno Nacional ha diseñado una política pública de discapacidad, que no se armoniza con jornadas de colectas públicas de dinero, que perpetúan el imaginario de caridad de la discapacidad.

En este sentido, la Constitución Política señala en su Artículo 47, que “El Estado adelantará una política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y síquicos, a quienes se prestará la atención especializada que requieran”.

Este artículo plantea un trato especial para una población específica que se encuentra en condiciones de debilidad manifiesta, como una obligación constitucional que se impone al Estado y que debe traducirse en un compromiso presupuestario para su atención, así como en una política permanente.

En este sentido, la obligación del Estado de implementar una política de rehabilitación e integración social, es el fin último del Estado con la población con discapacidad, sin embargo, no creemos que la manera correcta de hacer inclusión social, sea con la mendicidad, perjudicando el imaginario social de la discapacidad.

De acuerdo con la concepción de nuestro Estado Social de Derecho, es el Gobierno el que debe desarrollar la política pública de discapacidad, por esto la Ley 1145 de 2007 creó el Sistema Nacional de Discapacidad, con enfoque de derechos, como se puede observar en el objeto de la Ley.

Por esta razón, el actual Gobierno consagró en el artículo 176 del Plan Nacional de Desarrollo, “*Prosperidad para Todos*”, Ley 1450 de 2011, el mandato de diseñar la política pública de discapacidad, para garantizar su inclusión social.

En desarrollo de este mandato, el Gobierno aprobó el Documento Conpes 166 de 2013 del Consejo Nacional de Política Económica y Social, que rediseña la política actual de discapacidad, trascendiendo las políticas de asistencia o protección, hacia políticas de desarrollo humano con un enfoque de derechos.

El objetivo central del citado Conpes, es “Garantizar el goce pleno, y en condiciones de igualdad, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de las personas con discapacidad, a través del fortalecimiento de la implementación de la Política Pública Nacional de Discapacidad e Inclusión Social”.

Las cinco estrategias de esta política según el Conpes, son: estrategia para la transformación de lo público, garantía jurídica, participación en la vida política y pública, estrategia para el desarrollo de la capacidad y la estrategia para el reconocimiento de la diversidad.

Igualmente, el Gobierno elaboró e impulsó la aprobación de la Ley Estatutaria de Discapacidad 1618 de 2013, que tiene como objetivo, el ejercicio efectivo de los derechos de las personas con discapacidad, esto es que no solo se consagra la garantía retórica de los derechos como en anteriores normas, sino que se avanza en el concepto de ejercer o disfrutar en la práctica del derecho por lo que se acude

a las medidas de inclusión, acciones afirmativas, ajustes razonables y a la eliminación de la discriminación por razón de discapacidad, para el logro efectivo de esas consagraciones jurídicas.

Toda esta nueva política, considera que el primer paso para la inclusión efectiva de la población con discapacidad, es reconocerles su titularidad de derechos, que obligan al Estado a garantizar su ejercicio, cambiando la lógica de los procesos de elaboración de políticas, para que el punto de partida no sea la existencia de personas con necesidades que deben ser asistidas, sino sujetos con derecho a exigir prestaciones y conductas en un marco de deberes y de corresponsabilidad.

No es propio de las políticas públicas, continuar con las prácticas sociales que a lo largo de nuestra vida nos han rodeado, la rifa para la silla de ruedas, el bazar para pagar la operación, la natillera para las muletas y el bingo para los niños con discapacidad.

En conclusión, confiamos en las políticas públicas de discapacidad con enfoque de derechos, con la concepción de las personas con discapacidad como sujetos de derechos, para que verdaderamente se apliquen las políticas para el sector, no con jornadas que perpetúan el imaginario social de caridad de la discapacidad.

10. Garantizar la participación en la vida política

Por último, se debe garantizar la participación efectiva en la vida política, tal como lo señala el artículo 29 de la Convención, que en el literal (a) indica que se debe asegurar que las personas con discapacidad puedan participar plena y efectivamente en la vida política y pública en igualdad de condiciones con las demás.

Sabemos que la política es dinámica, que se expresa a través del pluralismo político de los movimientos, la participación creciente de las mujeres, de la diversidad sexual, los jóvenes, ambientalistas, negritudes, indígenas, personas con discapacidad y todas las demás manifestaciones sociales y políticas, que les ha garantizado su derecho de participación, con el Acto Legislativo 1° de 2003, Acto Legislativo 1° de 2009 y la Ley 1475 de 2011 y su Sentencia de Constitucionalidad C-490 del mismo año.

En este contexto de diversidad y pluralismo político y social, encontramos como una de sus manifestaciones a Elsa Margarita Noguera de la Espriella, persona con discapacidad, mujer costeña, excondidata a la Vicepresidencia de la República, como primera alcaldesa de Barranquilla elegida popularmente con una votación de 214.579 mil votos.

La diversidad hoy más que nunca, es un elemento configurante de la sociedad colombiana, la cual ha dejado de ser una sociedad con una identidad única, para tener múltiples formas de participación política y cultural.

La fuerza del debate político contemporáneo colombiano, radica en la noción de inclusión como un acto deliberado de los individuos, los grupos o el Estado y pone en consideración no solo el análisis de la exclusión, sino las condiciones y posibilidades de participación social y política como derechos de los ciudadanos.

De tal suerte, que la inclusión política se está constituyendo en un antídoto contra la pobreza y la desigualdad, contra la intolerancia y la discriminación de la sociedad, contra los desajustes asociados a la globalización y está siendo incorporada a la política colombiana.

Se trata de visibilizar los grupos marginados, luchar contra la discriminación, empoderar los grupos socialmente excluidos y generar políticas sociales y económicas inclusivas, que garanticen el fortalecimiento de la democracia y la participación ciudadana.

La inclusión aparece entonces, como un proceso que garantiza que las personas en situación de exclusión social lleguen a tener las oportunidades y fuerza organizativa necesaria para participar plenamente y en igualdad de derechos en la vida económica, social y cultural, respetando su diversidad política.

En conclusión, con el pluralismo político de las pasadas elecciones se da desarrollo al Estado Social de Derecho, con el cual pretendemos identificarnos en medio de la diferencia, a través de los principios constitucionales fundamentales del pluralismo artículo 1º, el principio de la diversidad étnica artículo 7º y el multiculturalismo del artículo 70 de la Constitución Política colombiana.

Conclusiones

De manera explícita y sin antecedentes, la discapacidad figura en más de un artículo del Plan Nacional de Desarrollo 2011 - 2014 "*Prosperidad para Todos*", Ley 1450 de 2011, del actual Gobierno.

De esta forma, el Plan Nacional de Desarrollo, Ley 1450 de 2011, desarrolló la Convención de Discapacidad, al fijar en su artículo 176 la obligación de diseñar e implementar una política pública de discapacidad que tiene como propósito la inclusión de esta población.

El Sistema Nacional de Discapacidad Ley 1145 de 2007, agrupa todas las entidades del Estado que tienen programas o proyectos de discapacidad, para armonizar o coordinar sus actividades.

Uno de los logros más importantes de la Convención, es la Ley Estatutaria de Discapacidad 1618 de 2013, que plantea como objeto el ejercicio efectivo de los derechos de las personas con discapacidad, esto es, que no solo se consagra la garantía retórica de los derechos como en anteriores normas, sino que se avanza en el concepto de ejercer o disfrutar en la práctica del derecho por lo que se acude a las medidas de inclusión, acciones afirmativas, ajustes razonables y a la eliminación de la discriminación por razón de discapacidad, para el logro efectivo de esas consagraciones jurídicas.

Respecto a los retos, se debe lograr que la discapacidad esté representada en el Consejo Nacional de Paz ampliado, que reforme la Ley 434 de 1998, en el entendido que la violencia social y la guerra en Colombia han sido unas de las principales causales de discapacidad.

De otro lado, el Estado colombiano estudia la aprobación el Protocolo Facultativo de la Convención, que prevé la supervisión y la aplicación tanto en el plano internacional como nacional.

También se debe enmendar la omisión legislativa del Congreso, que dejó por fuera la discriminación por razón de discapacidad, Ley 1482 de 2011.

Por último, se debe ratificar el Tratado de Marrakech, que busca establecer en las leyes nacionales de derechos de autor, excepciones para personas con discapacidad visual y otras dificultades para acceder al texto impreso, así como permitir y fomentar el intercambio de obras accesibles entre los distintos Estados.

Referencias

- Alto Comisionado de Naciones Unidas. (2009). Documento A.HRC. 13/29 2009
- Asamblea General de Naciones Unidas, Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006, Resolución 61/106.
- Colombia. Congreso de la República. (2003). Acto Legislativo 1°. Por el cual se adopta una Reforma Política Constitucional y se dictan otras disposiciones
- Colombia. Congreso de la República. (2009). Acto Legislativo 1°. Por el cual se modifican y adicionan unos artículos de la Constitución Política de Colombia.

- Colombia. Congreso de la República. Ley 361. (1997). Por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación y se dictan otras disposiciones. Diario oficial No. 42.978.
- Colombia. Congreso de la República. Ley 434. (3 de febrero de 1998). Por la cual se crea el Consejo Nacional de Paz, se otorgan funciones y se dictan otras disposiciones. Diario oficial No. 43.231 (1998, 5 de febrero).
- Colombia. Congreso de la República. Ley 762. (2002). Por medio de la cual se aprueba la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, suscrita en la ciudad de Guatemala, Guatemala, el siete (7) de junio de mil novecientos noventa y nueve (1999), Diario oficial No. 44.889.
- Colombia. Congreso de la República. Ley 1346. (2009). Por medio de la cual se aprueba la Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad, adoptada por la Asamblea General de la Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006. Diario oficial No. 47427.
- Colombia. Congreso de la República. Ley 1475. (2011). Por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales y se dictan otras disposiciones. Diario oficial No. 48.130.
- Colombia. Congreso de la República. Ley 1450. (2011). Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. Diario oficial No. 48.102.
- Colombia. Congreso de la República (2011). Ley 1448. Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones, Diario oficial No. 48.096.
- Colombia. Congreso de la República. Ley 1482. (2011). Por medio de la cual se modifica el Código Penal y se establecen otras disposiciones. Diario oficial No. 48270.
- Colombia. Congreso de la República. Ley 1592. (2012). Por medio de la cual se introducen modificaciones a la ley 975 de 2005 “por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios” y se dictan otras disposiciones. Diario oficial No. 8.633.
- Colombia. Congreso de la República (2013). Ley 1616. Por medio de la cual se expide la ley de Salud Mental y se dictan otras disposiciones. Diario oficial No.48.680.
- Colombia. Congreso de la República. Ley 1680. (2013). Por la cual se garantiza a las personas ciegas y con baja visión, el acceso a la información, a las comunicaciones, al conocimiento y a las tecnologías de la información y de las comunicaciones. Diario oficial No. 48.980.

- Colombia. Congreso de la República. Ley 1618. (2013). Por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad. Diario oficial No. 48.717.
- Colombia. Congreso de la República. Ley 1712. (2014). Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones. Diario oficial No. 49.084.
- Consejo de Derechos Humanos. Resolución 10/7. (2009, 26 de marzo). Derechos humanos de las personas con discapacidad: marcos nacionales para la promoción y la protección de los derechos humanos de las personas con discapacidad. Recuperado de http://ap.ohchr.org/documents/S/HRC/resolutions/A_HRC_RES_10_7.pdf
- Constitución Política de Colombia de 1991
- Corte Constitucional (2014), Auto 173, seguimiento a las órdenes proferidas por la Corte Constitucional en el auto 006 de 2009 sobre protección de las personas en situación de desplazamiento con discapacidad, en el marco del estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004, Colombia.
- Corte Constitucional Colombia, Sentencia T-207 (1999)
- Corte Constitucional Colombia, Sentencia C-878 (2000)
- Corte Constitucional Colombia, Sentencia C-317 (2002)
- Corte Constitucional Colombia, Sentencia C-401 (2003)
- Corte Constitucional Colombia, Sentencia T-025 (2004)
- Corte Constitucional Colombia, Sentencia C-029 (2009)
- Corte Constitucional Colombia, Sentencia C-293 (2010)
- Corte Constitucional Colombia, Sentencia C-490 (2011)
- Corte Constitucional Colombia, Sentencia T-553 (2011)
- Corte Constitucional Colombia, Sentencia C-765 (2013)
- Corte Constitucional Colombia, Sentencia C-753 (2013)
- Corte Constitucional Colombia, Sentencia C-671 (2014)
- Colombia. Gobierno Nacional. (2013, 9 de diciembre). Política Pública Nacional de Discapacidad e Inclusión Social, Documento Conpes Social 166
- Parra Dussan, C. (2011). Borrador del proyecto de ley 167 Senado y 092 Cámara.