

CONGRESO NACIONAL  
CÁMARA DE SENADORES  
SESIONES ORDINARIAS DE 2013  
ORDEN DEL DIA N° 918

Impreso el día 27 de noviembre de 2013

SUMARIO

COMISIÓN DE ASUNTOS CONSTITUCIONALES

Dictamen en los proyectos de ley de la señora senadora Rojkés de Alperovich (I), de la señora senadora Riofrio (II) y del señor senador Filmus (III), por el que se otorga jerarquía constitucional a la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo. SE ACONSEJA APROBAR OTRO PROYECTO DE LEY. (S-619, 1762/12 y S-3489/13)

DICTAMEN DE COMISIÓN

Honorable Senado:

Vuestra Comisión de Asuntos Constitucionales ha considerado los Proyectos de ley Expedientes S - 619/12: “Rojkes de Alperovich: Proyecto de Ley Otorgando Jerarquía Constitucional, a la convención sobre los Derechos de las Personas con discapacidad y su Protocolo Facultativo, aprobado por resolución de la Asamblea General de la ONU el 13 de Diciembre de 2006 y ratificada por Ley 26.378”; expediente n° S-1762/12: “Riofrio: Proyecto de Ley Otorgando Jerarquía Constitucional a la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con discapacidad, adoptada por la Asamblea General de la ONU el 13/12/2006 y ratificada por nuestro país por Ley 26.378”, y expediente S-3489/13: “Filmus: Reproduce el Proyecto de Ley Otorgando Jerarquía Constitucional a la convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad (Ref. S-1775/08)”, y por las razones que dará el miembro informante, os aconseja la aprobación del siguiente

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados...

“Artículo 1°.- Otorgase jerarquía constitucional en los términos del artículo 75, inc. 22 de la Constitución Nacional, a la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, aprobados mediante resolución A/RES/61/106, de la Asamblea General de las Naciones

Unidas del 13 de diciembre de 2006, (Ley 26.378), ratificada por el Honorable Congreso de la Nación, el 9 Junio del 2008.

Artículo 2º.- Comuníquese al Poder Ejecutivo”.

De acuerdo a lo establecido por el artículo 110 del Reglamento del Honorable Senado, este Dictamen pasa directamente al Orden del Día.

Sala de la comisión 26 de noviembre de 2013.

Marcelo J. Fuentes.- Miguel Á. Pichetto.- Pablo G. González.- Daniel F. Filmus.- Marcelo A. H. Guinle.- Aníbal D. Fernández.- Pedro G. Á. Guastavino.- Norma E. Morandini.- Sonia M. Escudero.-

## ANTECEDENTES

(I)

## PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1º.- Otorgase jerarquía constitucional en los términos del artículo 75, inc. 22 de la Constitución Nacional, a la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo, aprobados mediante resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas del 13 de diciembre de 2006, (Ley 26.378), ratificada por el Honorable Congreso de la Nación, el 9 Junio del 2008.

Artículo 2º.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Beatriz L. Rojkés de Alperovich. –

## FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

El 13 de diciembre de 2006, las Naciones Unidas acordaron formalmente poner a la firma la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, el primer tratado del sistema de derechos humanos del siglo XXI, creado para proteger y reforzar los derechos y la igualdad de oportunidades de las cerca 650 millones de personas con discapacidad que se estima hay a nivel mundial.

Desde sus comienzos, las Naciones Unidas han tratado de mejorar la situación de las personas con discapacidad y hacer más fáciles sus vidas. El interés de este Organismo Internacional por el bienestar y los derechos de estas personas, tiene sus orígenes en sus principios

fundacionales, que están basados en los derechos humanos, las libertades fundamentales y la igualdad de todos los seres humanos.

Los países firmantes de la convención deberán dictar nuevas leyes o corregir la legislación vigente, tanto nacionales como provinciales, de modo que las personas con discapacidad, tengan definitivamente los mismos derechos a la educación, al empleo, a la vida cultural, etc. como el resto de los ciudadanos.

Nuestra legislación hace referencia y regula los derechos de las personas con discapacidad, pero se hace necesario avanzar un poco mas corriendo las leyes vigentes para que coincidan con los estándares internacionales en esta materia.

En nuestro país es mucho lo que se viene trabajando, en este tema, pero todavía falta mucho por hacer, y como siempre sucede en estos casos, la parte más dificultosa y más lenta es siempre la cuestión cultural. Si lográramos que los grupos familiares y la comunidad en su conjunto, desechen conductas de marginación hacia los discapacitados, los niños como receptores de valores, adoptarían una actitud similar, y en el futuro quizás ya no tendríamos que estar reafirmando permanentemente los derecho que asisten a esta minoría social.

Nuestra legislación para personas con discapacidad es muy abarcativa y contempla casi todas las situaciones que tienen que ver con la no-discriminación y la igualdad de oportunidades, para las personas con alguna discapacidad, pero hasta que punto estas normas están siendo cumplidas por todos los niveles tanto públicos como privados?

La Constitución de la República Argentina en el inciso 23 del artículo 75 expresa: "Legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos, en particular respecto de los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad. (...)".

La Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó, la Convención sobre derechos de las personas con discapacidades, con el objetivo de mejorar el trato que recibe alrededor del 10% de la población del mundo. Y es en ese sentido que todos los países signatarios de la misma tomen los principios aprobados en ella, como la referencia para toda la normativa que regula los derechos de estas personas.

Al ratificar el Convenio sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad la República Argentina se ha obligado legalmente a tratarlas, como sujetos de derecho, claramente definidos al igual que cualquier otra persona. De ahí que tendremos que adaptar toda la legislación, adecuándolas a las normas internacionales.

El Protocolo Facultativo del Convenio permite que individuos y grupos de los países que hayan ratificado el mismo, presenten una petición

ante el Comité una vez que se hayan agotado todos los procedimientos nacionales de recurso.

Las instituciones de cada uno de los países, sean públicas o privadas, tienen la obligación de promover la efectivización de esos derechos. Esta Convención es, en gran medida, el resultado del esfuerzo de muchas personas con discapacidad y familiares de las mismas, que vienen luchando por revertir los obstáculos y postergaciones de las que han sido víctimas por años.

Que los Estados signatarios de este instrumento internacional hayan podido coincidir en la sucesión de principios que se encuentran contenidos en el mismo, nos da la esperanza de que estemos en el camino de un verdadero cambio de las prácticas institucionales y sociales.

Es por lo expuesto que solicito a mis pares me acompañen en la aprobación de este proyecto de ley.

Beatriz L. Rojkés de Alperovich. –

(II)

## PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1º.- Apruébase la jerarquía constitucional a la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas por Resolución A/RES/61/106, el 13 de diciembre de 2006, y aprobada por nuestro país por Ley 26.378 del 21 de mayo de 2008, en los términos de lo dispuesto por el artículo 75 inciso 22, de la Constitución Nacional.

Artículo 2º.- Comuníquese al Poder Ejecutivo. –

Marina R. Riofrio

## FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

Tras un proceso de intensos debates, el 30 de marzo de 2007 se abrió a la firma de los Estados Partes de la Organización de Naciones Unidas un nuevo tratado de derechos humanos destinado a la protección de los derechos de las personas con discapacidad, y su Protocolo Facultativo, el que permitirá a personas o grupos de personas presentar peticiones al Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad ante violaciones graves o sistemáticas de sus derechos, una vez agotados todos los recursos internos disponibles en el Estado.

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad insta a los Estados a realizar una verdadera reforma de sus normativas y prácticas institucionales para garantizar que las personas con discapacidad disfruten de los mismos derechos que las demás personas, ejerzan la ciudadanía, y participen del progreso de sus sociedades en igualdad de condiciones que las demás personas.

La Convención tiene por objeto 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. Asimismo, establece las obligaciones de los Estados Partes, quienes al ratificarla 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.

Para ello, los Estados se obligan a adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole necesarias para efectivizar los derechos reconocidos en la Convención; para tener en cuenta, en todas sus políticas y programas, la protección y promoción de los derechos humanos de las personas con discapacidad; abstenerse de actos o prácticas que sean incompatibles con la Convención y velar porque las instituciones públicas actúen conforme lo dispuesto en ella.

Asimismo, los Estados se comprometen a tomar todas las medidas pertinentes para que ninguna persona, organización o empresa privada discrimine por motivos de discapacidad; a emprender o promover la investigación y el desarrollo de bienes y servicios que requieran la menor adaptación posible y el menor costo para satisfacer las necesidades específicas de las personas con discapacidad; a emprender o promover la investigación y el desarrollo, y promover la disponibilidad y el uso de nuevas tecnologías, incluidas las tecnologías de la información y las comunicaciones, ayudas para la movilidad, dispositivos técnicos y tecnologías de apoyo adecuadas para las personas con discapacidad; y a promover la formación de los profesionales y el personal que trabajan con personas con discapacidad, a fin de prestar una mejor asistencia y los servicios garantizados por esos derechos.

De la misma manera, la Convención establece disposiciones relativas al reconocimiento y ejercicio del principio de igualdad y no discriminación; a no ser sometidos a tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; y a la protección contra la explotación, la violencia y el abuso. También reconoce el derecho de las personas con discapacidad a la libertad de expresión, de opinión y de acceso a la información; al respeto de la privacidad; a la educación y la salud; a la rehabilitación; al trabajo y al empleo; al acceso a la justicia; a un nivel de vida adecuado y a la protección social; a la participación en la vida política y pública así como en la vida cultural, las actividades recreativas, el esparcimiento y el deporte.

La Convención crea el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, el que deberá analizar los informes que los Estados



Partes le presenten sobre las medidas que hayan adoptado para cumplir sus obligaciones conforme las disposiciones de la Convención y sobre los progresos realizados.

En las últimas décadas asistimos a un cambio de paradigma en el abordaje de las discapacidades y de las problemáticas a ellas asociadas. Esto supone dejar de considerar a las personas con discapacidad como objetos pasibles de asistencia y caridad, para pasar a considerarlas como sujetos de derechos, a quienes debe garantizarse el disfrute efectivo y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos sin discriminación.

La adopción de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad nos invita a diseñar e implementar políticas públicas que promuevan y protejan sus derechos a la luz de los principios del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

Por todo lo dicho, la presente iniciativa tiene por objeto aprobar la jerarquía constitucional de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas por Resolución A/RES/61/106, el 13 de diciembre de 2006, y aprobada por nuestro país por Ley 26.378 del 21 de mayo de 2008, en los términos de lo dispuesto por el artículo 75, inciso 22, de la Constitución Nacional.

La Constitución Nacional, en su Capítulo Cuarto –Atribuciones del Congreso-, artículo 75 inciso 22, establece la posibilidad de que el Congreso de la Nación otorgue jerarquía constitucional a tratados internacionales de derechos humanos con el voto de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara.

Al respecto, vale recordar que ya cuentan con jerarquía constitucional desde la reforma del año 1994, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; la Declaración Universal de Derechos Humanos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo; la Convención sobre la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes; y la Convención sobre los Derechos del Niño.

Otorgar jerarquía constitucional a esta Convención, ubicándola en pie de igualdad con estos tratados internacionales de derechos humanos, supone fortalecer el reconocimiento y la protección de los derechos de las personas con discapacidad, visibilizar los obstáculos que impiden el ejercicio efectivo de sus derechos, y asumir como prioridad en la agenda pública la eliminación de todas las barreras y formas de discriminación que obstaculizan el ejercicio de la ciudadanía.

Por los motivos expuestos, solicito a mis pares me acompañen en el tratamiento y aprobación de la presente iniciativa.

Marina R. Riofrio. –

(III)

## PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1º.- Apruébase la jerarquía constitucional a la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas por Resolución A/RES/61/106, el 13 de diciembre de 2006, y aprobada por nuestro país por Ley 26.378 del 21 de mayo de 2008, en los términos de lo dispuesto por el artículo 75, inciso 22, de la Constitución Nacional.

Artículo 2º.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Daniel F. Filmus. –

## FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

Si bien en distintos tratados internacionales de derechos humanos se prevé el reconocimiento de los derechos de las personas con discapacidad, hasta ahora la realidad muestra que muchas veces ese reconocimiento no se traduce en normativas y políticas capaces de efectivizar su ejercicio.

Según datos de Naciones Unidas, más de 650 millones de personas, aproximadamente el 10% de la población mundial, presenta una u otra forma de discapacidad. Más de las dos terceras partes de dichas personas vive en países en desarrollo. Sólo el 2% de los niños y niñas con discapacidad del mundo en desarrollo accede al sistema educativo o al ejercicio de su derecho a la salud y a la rehabilitación.

Los prejuicios y estereotipos, la exclusión social y la persistente tendencia en ver las discapacidades desde una perspectiva de caridad o médica y no desde la concepción de los derechos humanos, es una barrera real para la participación y el reconocimiento de sus derechos. Tal como afirmó la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Louise Albour, si bien “el sistema de derechos humanos tiene por objeto promover y proteger los derechos humanos de las personas con discapacidad (...) las normas y los mecanismos existentes de hecho no proporcionan protección adecuada para los casos concretos de personas con discapacidad”.

En este contexto, Naciones Unidas, por Resolución 56/168 de diciembre de 2001, decidió establecer un comité especial, abierto a la

participación de todos los Estados Miembros y observadores de las Naciones Unidas “para que examinase las propuestas relativas a una convención amplia e integral para promover y proteger los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad, sobre la base de un enfoque holístico de la labor realizada en las esferas del desarrollo social, los derechos humanos y la no discriminación” (Naciones Unidas, A/RES/61/106, 13 de diciembre de 2006).

Es así como, tras un proceso de intensos debates, el 30 de marzo de 2007 se abrió a la firma de los Estados Partes de las Naciones Unidas un nuevo tratado de derechos humanos destinado a la protección de los derechos de las personas con discapacidad, y su Protocolo Facultativo, el que permitirá a personas o grupos de personas presentar peticiones al Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad ante violaciones graves o sistemáticas de sus derechos, una vez agotados todos los recursos internos disponibles en el Estado Parte.

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad exhorta a los Estados a realizar una verdadera reforma de sus normativas y prácticas institucionales para garantizar que las personas con discapacidad disfruten de los mismos derechos que las demás personas, sean capaces de vivir sus vidas como ciudadanos y ciudadanas por derecho propio, y participen del progreso de sus comunidades en igualdad de condiciones.

La Convención tiene por objeto 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. Asimismo, establece las obligaciones de los Estados Partes, quienes al ratificarla 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 se obligan a adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole pertinentes para hacer efectivos los derechos reconocidos en la Convención; a tener en cuenta, en todas sus políticas y programas, la protección y promoción de los derechos humanos de las personas con discapacidad; a abstenerse de actos o prácticas que sean incompatibles con la Convención y velar porque las instituciones públicas actúen conforme lo dispuesto en ella.

Asimismo, los Estados se comprometen a tomar todas las medidas pertinentes para que ninguna persona, organización o empresa privada discrimine por motivos de discapacidad; a emprender o promover la investigación y el desarrollo de bienes y servicios que requieran la menor adaptación posible y el menor costo para satisfacer las necesidades específicas de las personas con discapacidad; a emprender o promover la investigación y el desarrollo, y promover la disponibilidad y el uso de nuevas tecnologías, incluidas las tecnologías de la información y las comunicaciones, ayudas para la movilidad, dispositivos técnicos y tecnologías de apoyo adecuadas para las



personas con discapacidad; y a promover la formación de los profesionales y el personal que trabajan con personas con discapacidad respecto de los derechos reconocidos en la Convención, a fin de prestar una mejor asistencia y los servicios garantizados por esos derechos.

De la misma manera, la Convención establece disposiciones relativas al reconocimiento y ejercicio del principio de igualdad y no discriminación; a no ser sometidos a tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; y a la protección contra la explotación, la violencia y el abuso. También reconoce el derecho a las personas con discapacidad a la libertad de expresión, de opinión y de acceso a la información; al respeto de la privacidad; a la educación y la salud; a la rehabilitación; al trabajo y al empleo; al acceso a la justicia; a un nivel de vida adecuado y a la protección social; a la participación en la vida política y pública así como en la vida cultural, las actividades recreativas, el esparcimiento y el deporte.

La Convención crea el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, el que deberá analizar los informes que los Estados Partes le presenten sobre las medidas que hayan adoptado para cumplir sus obligaciones conforme las disposiciones de la Convención y sobre los progresos realizados. El Comité considerará todos los informes, y hará las sugerencias y recomendaciones que estime oportunas, remitiéndolas al Estado Parte de que se trate.

Asistimos en los dos últimos decenios a un cambio de paradigma respecto del abordaje de las discapacidades y de las problemáticas a ellas asociadas. Ello supone dejar de considerar a las personas con discapacidad como problemas y objetos pasibles de asistencia y caridad, sino como sujetos de derechos. De ahí que hoy el debate sobre los derechos de las personas con discapacidad deba ser abordado desde un debate más amplio acerca del lugar que ocupan las diferencias en la sociedad; y sobre el cómo garantizar a las personas con discapacidad el disfrute efectivo y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos sin discriminación.

La adopción de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad nos invita a diseñar e implementar políticas públicas que regulen y protejan sus derechos a la luz de los principios del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Al definir el derecho a una vida digna de las personas con discapacidad como una cuestión de derechos humanos, la Convención marca un cambio en el concepto de discapacidad y en el abordaje de las discapacidades, que pasa de una preocupación en materia de bienestar social al reconocimiento de las barreras, los prejuicios y las discriminaciones que existen en la sociedad y deben ser eliminados.

La Convención pretende ser una herramienta eficaz para que los Estados introduzcan cambios en sus legislaciones y prácticas institucionales a los fines de promover el reconocimiento explícito de los derechos de las personas con discapacidad, la promoción de mayores y mejores oportunidades y la consecuente obligación de los

Estados de garantizar y adoptar las medidas necesarias para su pleno ejercicio en igualdad de condiciones.

La Constitución Nacional en su artículo 75, inciso 22, establece la posibilidad de que el Congreso de la Nación otorgue jerarquía constitucional a tratados internacionales de derechos humanos con el voto de una mayoría especial.

Otorgar jerarquía constitucional a esta Convención, ubicándola en pie de igualdad con los restantes tratados internacionales y regionales de derechos humanos, supone fortalecer, ética y políticamente, el reconocimiento y protección de los derechos de las personas con discapacidad, visibilizar los obstáculos que impiden el ejercicio de sus derechos en plenitud, y asumir como prioridad político institucional el diseño y desarrollo de políticas eficaces e integrales que tiendan a erradicar todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad.

Aprobada por Ley 26.378 el 21 de mayo de 2008, y haciéndonos eco del compromiso asumido por el Estado Nacional de hacer de los derechos humanos el eje transversal de todas las políticas públicas, es que solicito a mis pares me acompañen en el presente proyecto de ley.

Daniel F. Filmus. -