



Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas
para los Derechos Humanos en Guatemala

Desafíos en la implementación de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad

*Juan Carlos Monge, Representante a. i. de la OACNUDH en Guatemala
Palabras de inauguración Segundo Congreso Nacional de CONADI "Desafíos para el cumplimiento de la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad".
Guatemala, Hotel Radisson
26 de noviembre de 2009*

En mayo de 2008 entró en vigor a nivel internacional la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, instrumento amplio e integral para promover, proteger y asegurar el goce de los derechos humanos de las personas con discapacidad¹.

Guatemala es uno de los 71 Estados que a la fecha ha ratificado este importante tratado que busca atenuar las desventajas sociales, promover la participación con igualdad de oportunidades y vencer el estrecho vínculo que aún existe entre la discapacidad, la pobreza y la exclusión social.

La Convención complementa los tratados internacionales de derechos humanos ya vigentes. No reconoce ningún nuevo derecho humano de las personas con discapacidad, sino que especifica las obligaciones y los deberes jurídicos que los Estados tienen para respetar y garantizar el ejercicio de los derechos humanos de las personas con discapacidad.

Durante su intervención ante el Consejo de Derechos Humanos el pasado mes de marzo, la Alta Comisionada Navi Pillay² manifestó: *"Esta es un Convención de cambio... Requiere que cambiemos de un enfoque puramente médico o*

¹ Según la OPS, más de 650 millones de personas (10% de la población mundial) presentan una u otra forma de discapacidad. En Guatemala, según datos de la Encuesta Nacional de Discapacidad 2005, viven más de 400 mil personas con discapacidad.

² Discurso de la Alta Comisionada, Navi Pillay, durante la 10ª sesión del Consejo de Derechos Humanos. Marzo de 2009.

*basado en la caridad, a un enfoque basado en los derechos humanos. Bajo esta innovadora visión, la Convención reconoce la discapacidad como resultado de la interacción entre una persona y las barreras en su entorno. La Convención ubica las raíces de la discriminación y la exclusión de las personas con discapacidad, **no en la discapacidad, sino en las políticas, la legislación y las prácticas***".

De acuerdo con este paradigma, las personas con discapacidad son consideradas como **titulares de derechos humanos**, capaces de tomar decisiones sobre su vida y de reclamar derechos en su propio nombre.

En la Convención se integran principios generales y estándares internacionales de derechos humanos que sirven para orientar a los Estados y otros actores en la interpretación y la aplicación de este instrumento. En esta oportunidad quiero referirme específicamente a cuatro de estos principios: **no discriminación, participación, igualdad entre la mujer y el hombre, y accesibilidad**.

El objetivo de la Convención es esencialmente **proteger a las personas con discapacidad contra la discriminación**. La discriminación por motivos de discapacidad está definida en la Convención 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."

Los Estados Parte de la Convención asumen la obligación de poner fin a la discriminación, tanto la incorporada en la legislación como la que existe en la práctica. La segunda constituye, claramente, el mayor desafío en términos de la implementación.

Para aplicar de manera efectiva el derecho a la igualdad y a la no discriminación, es necesario que la ley incluya una garantía general de igualdad y la prohibición de la discriminación por motivos de discapacidad.

Además, la Convención exige a los Estados garantizar “ajustes razonables”, es decir realizar las modificaciones o los cambios necesarios para garantizar a las personas con discapacidad igualdad de acceso a la educación, al transporte, al empleo y a la justicia entre otros servicios. Este es un proceso que entraña un cambio cultural que, por lo tanto, puede tomar varios años.

Segundo, el **principio de participación e inclusión**. Este principio tiene como finalidad lograr que las personas con discapacidad participen en la sociedad y en la toma de decisiones que les afecten. Esto incluye la participación en la vida política, los asuntos públicos, la vida cultural y la vida en comunidad.

La participación y la inclusión no son únicamente fines en sí mismas, sino que constituyen elementos fundamentales de cualquier proceso dirigido al desarrollo de las personas con discapacidad. En este contexto, es importante resaltar que los Estados parte de la Convención **están obligados a consultar** con organizaciones que representen a las personas con discapacidad, cuando elaboren y apliquen leyes y políticas para hacer efectiva la Convención, así como al momento de formular cualquier medida normativa que afecte la vida de las personas con discapacidad.

Tercero, el **principio de igualdad entre la mujer y el hombre**. Las mujeres y las niñas con discapacidad pueden experimentar múltiples formas de discriminación, incluyendo discriminación por motivos de género y por su discapacidad. El principio de igualdad entre la mujer y el hombre exige que los Estados fomenten ese principio y combatan la desigualdad.

Cuarto, el principio de **accesibilidad**. Éste busca eliminar los obstáculos que dificultan a las personas con discapacidad el goce de sus derechos. La eliminación de barreras es esencial para permitir a las personas con discapacidad vivir de forma independiente y participar plenamente en todos los ámbitos de la vida.

La accesibilidad no se refiere solamente al acceso físico a lugares, sino también al acceso a información, tecnologías, comunicación, y la vida económica y social. La accesibilidad es también un *medio* que permite disfrutar los derechos humanos. Por ejemplo, disponer de rampas, pasillos y puertas anchos y sin obstrucciones, pueden facilitar que una persona con discapacidad tenga acceso al lugar de trabajo, a un juzgado, al transporte, etc.

La Convención también define **obligaciones** concretas que debe cumplir el Estado para garantizar el pleno ejercicio de los derechos humanos de todas las personas con discapacidad, sin discriminación de ninguna clase. Las medidas que debe adoptar el Estado incluyen:

- Aprobar leyes y disposiciones administrativas para fomentar los derechos humanos de las personas con discapacidad.
- Aprobar disposiciones legislativas y de otra índole para eliminar la discriminación.
- Proteger y fomentar los derechos de las personas con discapacidad en todas las políticas y programas.
- Suspender toda práctica que infrinja los derechos de las personas con discapacidad.
- Consultar a las personas con discapacidad y fomentar su participación en la formulación y aplicación de leyes y políticas, así como en las decisiones que les afecten.
- Velar por que el sector público, el sector privado y los individuos respeten los derechos de las personas con discapacidad.
- Promover la capacitación de profesionales y personal que trabajen con personas con discapacidad, respecto al los derechos contemplados en la Convención.
- Empezar o fomentar la investigación y el desarrollo de productos, servicios y tecnología accesibles a las personas con discapacidad.

Otras obligaciones específicas de los Estados incluyen adoptar medidas para sensibilizar a la sociedad, luchar contra los estereotipos, promover la toma de conciencia respecto de las capacidades y aportes de las personas con discapacidad, y disponer medidas que aseguren el acceso al entorno físico, al transporte, los servicios públicos, o que eliminen los obstáculos para que las personas con discapacidad puedan vivir de forma independiente.

Para países con recursos limitados, como Guatemala, la implementación de estas medidas puede suponer un desafío aun más exigente. La Convención – como otros instrumentos de derechos humanos- reconoce esto, por lo que exige la **realización progresiva** de los derechos económicos sociales y culturales, utilizando para ello el máximo de los recursos disponibles por el Estado.

Además, debe contemplarse que la falta de recursos no es obstáculo para que se implementen medidas de otro tipo. Por ejemplo, algunas medidas positivas pueden requerir mejor planificación y no necesariamente mayor inversión; también puede priorizarse y re-enfocarse el uso de los recursos existentes, a fin de llegar a quienes más los necesiten.

Es importante resaltar que, a diferencia de los derechos económicos, sociales y culturales, los derechos civiles y políticos no pueden ser objeto de realización progresiva; es decir, que los Estados tienen la obligación de proteger y fomentar esos derechos de manera inmediata.

Otro de los desafíos que afronta todo Estado que ha ratificado la Convención es velar por que sus leyes internas sean compatibles con las disposiciones contenidas en ese tratado. Para ello se requiere realizar una revisión general de toda la legislación interna y las directrices administrativas relacionadas, a fin de garantizar el pleno cumplimiento de la Convención.

Los Comités de los Tratados, que supervisan el cumplimiento de las obligaciones adquiridas por los Estados en materia de derechos humanos, han

precisado los parámetros que deben ser tomados en cuenta al momento de llevarse a cabo esta revisión.

- En primer lugar, la revisión tiene que ser **rigurosa**. Se debe examinar la Convención no sólo artículo por artículo, sino también globalmente, y se debe reconocer la interdependencia y la indivisibilidad de los derechos humanos.
- En segundo lugar, la revisión debe ser **continua**, en vez de única, y en ella se debe examinar tanto las propuestas de ley como la legislación que ya está en vigor.
- Tercero, aunque es importante que el proceso de revisión se incorpore a las actividades de todos los entes gubernamentales competentes, también conviene que se lleve a cabo una revisión **independiente**. Esto es el caso de revisiones conducidas en reuniones de las instituciones nacionales de derechos humanos, las organizaciones de personas con discapacidad, las instituciones académicas, entre otras entidades y personas.

El primer criterio, el de la rigurosidad, que comprende el análisis artículo por artículo y reconociendo la interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos, es esencial. Esta revisión no puede limitarse al ámbito tradicional de las normas sobre discapacidad (por ejemplo a normas sobre educación, empleo o seguro social), sino que debe incluir todas las áreas de la ley, civil y penal.

El tercer criterio, que recomienda procesos de revisión independientes – además de la revisión hecha por el gobierno- es también crítico. Este principio de participación es reafirmado por la Convención en sus frecuentes referencias a la obligación de los Estados de llevar a cabo “**consultas estrechas y colaborar activamente con las personas con discapacidad**” (artículo 4, párrafo 3).

Es importante resaltar que la adopción de medidas legislativas no es suficiente para garantizar la igualdad efectiva de las personas con discapacidad; también se requiere implementar medidas en los planos judicial, administrativo, educativo y social, entre otros.

En el ámbito judicial es fundamental que los Estados tomen medidas apropiadas para que todos los derechos consagrados en la Convención sean **invocables ante los tribunales**, así como para **garantizar el acceso a la justicia a las personas con discapacidad**.

Aplicar la Convención requiere asimismo de recursos financieros e instituciones que posean la capacidad necesaria para aplicar y supervisar las leyes y políticas. La designación de CONADI³ como el organismo gubernamental encargado de las cuestiones relativas al cumplimiento y la aplicación de la Convención, es un paso positivo en esta dirección.

La Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos aprovecha esta ocasión para reiterar su compromiso de apoyar los esfuerzos que contribuyan al goce pleno de los derechos de las personas con discapacidad. Felicito a CONADI por la organización de este II Congreso Nacional que constituye un paso más en la dirección correcta. Sin embargo, no perdamos de vista que este es un proceso incipiente que debe permitir la adopción de una serie de acciones que contribuyan a avanzar en la construcción de una sociedad que reconozca, respete y promueva los derechos de las personas con discapacidad.

Para finalizar quiero dejarles con una reflexión del ex Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Annan⁴: *“Recordemos que la igualdad de participación requiere no sólo demoler las barreras, sino crear oportunidades. Recordemos que las sociedades que desatienden la integración de las personas con discapacidad, se privan a sí mismas de las valiosas contribuciones que estos hombres y mujeres realizan a la humanidad”*.

Muchas gracias.

³ Acuerdo Gubernativo 78-2009.

⁴ Discurso pronunciado durante la ceremonia de entrega del Premio Internacional Franklin Delano Roosevelt en 2006.