



COMISIÓN GUATEMALTECA DE AUDITORÍA SOCIAL
EN DISCAPACIDAD
- COGUASDI-

AUDITORÍA SOCIAL EN DISCAPACIDAD
INFORME DE AUDITORÍA

Guatemala, diciembre 2015.

Organizaciones que conforman la COGUASDI:

1. Asociación de Ciegos para la cultura y el Deporte – ACCD
2. Asociación de Mujeres Semillas para el Futuro – ASOMUSEF
3. Asociación de Padres y amigos de Personas con Discapacidad, San Lucas Tolimán – ASOPADIS
4. Asociación de Personas con Discapacidad y Vida Independiente – PADIVI
5. Asociación en pro de Niños con trastornos del crecimiento y Enfermedades Raras – PROCRECE
6. Asociación Guatemalteca de Esclerosis Múltiple – ASOGEM
7. Centro de Investigación y Educación Popular – CIEP
8. Colectivo Vida Independiente de Guatemala – EL COLECTIVO
9. Oficina Jurídica de Derechos Humanos con Enfoque Feminista – ODHEF
10. Trickle Up Guatemala

PRESENTACIÓN

EL COLECTIVO VIDA INDEPENDIENTE DE GUATEMALA (EL COLECTIVO) es una organización de hombres y mujeres con y sin discapacidad, cuya misión es la de provocar cambios en las estructuras excluyentes de la sociedad guatemalteca a través del análisis, la reflexión, el debate, la formación e investigación de la situación de las personas con discapacidad, sus familias y sus comunidades, para contribuir al fortalecimiento de la participación social, política y económica de esta población.

En un esfuerzo por conocer el nivel de cumplimiento del marco normativo de protección de los derechos de las personas con discapacidad, y de ejecución de las políticas dirigidas a tal cumplimiento, EL COLECTIVO propuso desarrollar un ejercicio de auditoría social a las instituciones del Estado que tienen como mandato derivado de su naturaleza institucional o legalmente definido, la implementación de tales políticas. Para llevar a cabo dicho ejercicio, EL COLECTIVO hizo una convocatoria abierta para la participación de organizaciones de sociedad civil, principalmente organizaciones de personas con discapacidad, con las cuales pudiera coordinar la acción de auditoría social; como respuesta, las organizaciones ya identificadas respondieron a la invitación y conformaron la Comisión Guatemalteca de Auditoría Social en Discapacidad – COGUASDI.

Este esfuerzo colectivo de auditoría social tiene como principal objetivo aportar recomendaciones a las instituciones públicas que tienen por mandato legal la ejecución de las políticas en materia de personas con discapacidad. Dicho sea de paso, que todo el aparato del Estado en su totalidad, las entidades que conforman el Organismo ejecutivo, Legislativo y Judicial, las entidades autónomas y las descentralizadas, tienen obligaciones en el cumplimiento del marco normativo de protección de los derechos de las personas con discapacidad y la ejecución de las políticas para ponerlas en práctica, en virtud de que las personas con discapacidad son parte inherente de la población guatemalteca. Sin embargo, por razones de mayor énfasis y concentración, la auditoría social se centró en aquellas instituciones con obligaciones más directas y explícitamente definidas con este sector de la población.

El presente informe está dividido en partes, siendo éstas: introducción, antecedentes y objetivos; metodología y herramientas; análisis de la información recolectada; conclusiones y recomendaciones. Deseamos que este informe sea solo el inicio de un esfuerzo permanente, siendo la auditoría social el ejercicio de un derecho humano fundamental, así como un instrumento para empoderar a las organizaciones de personas con discapacidad y a otras organizaciones de sociedad civil de Guatemala.

Esperamos que las recomendaciones aquí incluidas puedan contribuir al avance en el cumplimiento de las obligaciones del Estado guatemalteco hacia las personas con discapacidad, a través del fortalecimiento institucional, la transparencia y la adopción de políticas efectivas, medidas que urgentemente visibilicen y estrechen las enormes brechas de desigualdad y exclusión de la mayoría de personas con discapacidad en este país.

INTRODUCCIÓN

La auditoría social es el ejercicio del derecho humano fundamental reconocido en la Constitución Política de la República en su artículo 30 – Publicidad de los actos administrativos, además regulado en el Decreto legislativo 57-2008, Ley de Acceso a la Información Pública, y protegido por tratados internacionales de derechos humanos, concretamente en la convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas a través de su artículo 21 – Libertad de expresión y de opinión y acceso a la información.

El proceso tiene un carácter investigativo y primordialmente propositivo: pretende indagar acerca de las acciones, medidas, planes, programas y políticas, incluyendo las de carácter presupuestario, impulsadas principalmente por las instituciones del Estado con el objeto de avanzar con las garantías y el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad. Se busca responder a las inquietudes relacionadas con la efectividad y el impacto de tales medidas y políticas, la calidad del gasto público efectuadas por las principales instituciones del Estado con responsabilidades directas hacia las personas con discapacidad, el nivel de cumplimiento de los compromisos asumidos ante la comunidad internacional y cooperantes, y, sobre todo ello, el nivel de satisfacción de las propias personas con discapacidad ante todo esto.

Las personas con discapacidad han sido históricamente invisibilizadas, ausentes en toda acción política, económica y social. Solo en décadas recientes, y principalmente en países económicamente más aventajados, ha habido el surgimiento de un movimiento reivindicativo que reclama el reconocimiento pleno de sus derechos humanos y su inclusión y participación en todas las esferas de la vida.

La resonancia en los organismos internacionales, representados principalmente por la Organización de las Naciones Unidas – ONU, ha generado una respuesta oficial, aunque muy correcta políticamente, de Estados alrededor del mundo que incorporan progresivamente a las personas con discapacidad dentro de sus políticas y programas gubernamentales. Aunque la demanda principal de las personas con discapacidad es su reconocimiento como plenos sujetos de todos los derechos humanos, el contexto no siempre lo ha desarrollado desde este enfoque se ha ido orientando al énfasis del desarrollo.

Enmarcado en este ambiente, el Estado de Guatemala ha ido adoptando paulatinamente algunas normativas y políticas sectoriales: primero dentro del modelo asistencial y segregacionista, pasando por un modelo de atención médica biológica con enfoque en la rehabilitación. Bajo estas premisas, en la década de 1970 fue creado el consejo Nacional para la Atención de los Impedidos – CONACI, el Consejo Nacional de la Atención Integral para el Menor con Discapacidad, CONAMED, y el Consejo de Bienestar Social de Guatemala.

Fue hasta la segunda mitad de la década de 1990, como respuesta la corriente promovida por las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, adoptada en diciembre de 1993 por la Asamblea General de la ONU en su resolución 48/96, que el Estado de Guatemala, a través del congreso de la República, aprobó el Decreto no. 135-96, Ley de Atención a las Personas con Discapacidad, que principalmente dispone la creación del consejo Nacional para la Atención de las Personas con Discapacidad – CONADI, como ente asesor, coordinador e impulsor de las políticas generales en materia de discapacidad. El CONADI se constituyó formalmente en mayo de 1997, pero no fue sino hasta el año 2001 que recibió su primer aporte presupuestario del presupuesto general de ingresos y gastos del Estado. A partir de ese año y de manera constante, dichas transferencias han ido creciendo progresivamente, crecimiento interrumpido únicamente en 2008, 2009 y 2010, pero superado significativamente a partir de 2011, año en que el presupuesto que le fue

asignado se duplicó con el objeto de impulsar la aplicación de la Política Nacional en Discapacidad, Decreto 16-2008.

Hay que reconocer que los montos asignados al CONADI para el cumplimiento de su mandato no representan cantidades importantes en relación al presupuesto general anual de todo el aparato del Estado de Guatemala. Sin embargo, se hace necesario revisar en los 17 años de su existencia, y particularmente en los 14 años con los que ha contado con presupuesto de funcionamiento, el impacto de sus acciones en el avance del ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad.

Por otro lado, es importante señalar que el CONADI tiene un mandato muy concreto: el de asesorar, coordinar e impulsar las políticas generales en materia de discapacidad, así como el derivado del Acuerdo Gubernativo 78-2009 que lo designa como el ente responsable de coordinar lo relativo al cumplimiento de la Convención Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas. Este mandato debe cumplirse inmerso dentro de todas las entidades e instituciones ejecutoras del Estado, es decir, las instituciones del Organismo Ejecutivo, las del Organismo Legislativo, el Organismo Judicial, las entidades autónomas y descentralizadas del Estado. En su conjunto, todo el aparato del Estado debe cumplir con sus roles concretos para hacer efectivos los derechos de las personas con discapacidad, poniendo a la disposición de estas personas todos los bienes y servicios públicos que por obligación deben de brindar a toda la población guatemalteca.

Bajo tal análisis, este ejercicio de auditoría social fue dirigido principalmente al CONADI, pero incluyó a otras 32 instituciones públicas. El criterio principal utilizado para seleccionar a estas 32 entidades fue el de su competencia directa en el cumplimiento de los derechos reconocidos por la convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, y el criterio geográfico en el caso de algunas municipalidades.

Es así como por primera vez desde que el Estado de Guatemala asumió dentro de su estructura institucional la atención asistencial, médica rehabilitadora de las personas con discapacidad, que lenta y progresivamente transita hacia un abordaje de garantía y respeto de los derechos humanos, la Comisión Guatemalteca de Auditoría Social en Discapacidad – COGUASDI, practicando plenamente su derecho al acceso a la información pública y en un ejercicio de participación ciudadana, promueve este proceso con el objetivo primordial de fortalecer la institucionalidad, transparentar las acciones y ejecución presupuestaria, empoderar a las personas con discapacidad y a las organizaciones que representan sus intereses como sujetos activos en una democracia dinámica y abierta.

METODOLOGÍA

Fundamento legal

La auditoría social se fundamenta legalmente en las siguientes normas:

Constitución Política de la república

ARTICULO 30. Publicidad de los actos administrativos. Todos los actos de la administración son públicos. Los interesados tienen derecho a obtener, en cualquier tiempo, informes, copias, reproducciones y certificaciones que soliciten y la exhibición de los expedientes que deseen consultar, salvo que se trate de asuntos militares o diplomáticos de seguridad nacional, o de datos suministrados por particulares bajo garantía de confidencia.

Ley de Acceso a la Información Pública, Decreto 57-2008

Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas, ratificada y vigente desde 2009

Artículo 21. Libertad de expresión y de opinión y acceso a la información

Los Estados Partes adoptarán todas las medidas pertinentes para que las personas con discapacidad puedan ejercer el derecho a la libertad de expresión y opinión, incluida la libertad de recabar, recibir y facilitar información e ideas en igualdad de condiciones con las demás y mediante cualquier forma de comunicación que elijan con arreglo a la definición del artículo 2 de la presente Convención, entre ellas:

- a) Facilitar a las personas con discapacidad información dirigida al público en general, de manera oportuna y sin costo adicional, en formato accesible y con las tecnologías adecuadas a los diferentes tipos de discapacidad;
- b) Aceptar y facilitar la utilización de la lengua de señas, el Braille, los modos, medios, y formatos aumentativos y alternativos de comunicación y todos los demás modos, medios y formatos de comunicación accesibles que elijan las personas con discapacidad en sus relaciones oficiales;
- c) Alentar a las entidades privadas que presten servicios al público en general, incluso mediante Internet, a que proporcionen información y servicios en formatos que las personas con discapacidad puedan utilizar y a los que tengan acceso;
- d) Alentar a los medios de comunicación, incluidos los que suministran información a través de Internet, a que hagan que sus servicios sean accesibles para las personas con discapacidad;
- e) Reconocer y promover la utilización de lenguas de señas.

El proceso de auditoría social se desarrolló en las siguientes etapas:

Conformación de la Comisión Guatemalteca de Auditoría Social en Discapacidad – COGUASDI

La inquietud de desarrollar un proceso de auditoría social de las instituciones públicas y privadas que ejecutan políticas y programas dirigidos a las personas con discapacidad surge de la necesidad de conocer a mayor profundidad el uso y la calidad del gasto público, el nivel de cumplimiento de las leyes y políticas relacionadas con las personas con discapacidad.

Es así como el COLECTIVO VIDA INDEPENDIENTE DE GUATEMALA – EL COLECTIVO, con el apoyo financiero y político de la Fundación Rosa Luxemburg, propone la realización de un proceso de auditoría social, en alianza con otras organizaciones aliadas que desean conocer el nivel de cumplimiento de estas políticas.

La convocatoria inicial que llevó a cabo EL COLECTIVO recibió la respuesta positiva de 10 organizaciones, entre las cuales se incluye a organizaciones de personas con discapacidad, organizaciones de mujeres, una organización de educación popular e investigación, una oficina jurídica en derechos humanos y una organización de desarrollo. La alianza decidió denominarse COMISIÓN GUATEMALTECA DE AUDITORÍA SOCIAL EN DISCAPACIDAD – COGUASDI.

Inducción en auditoría social

La primera etapa de este proceso consistió en una inducción, facilitada por un especialista en la temática. Se desarrollaron siete jornadas de capacitación sobre la auditoría social, sus conceptos, fundamento legal, ámbitos de competencia y sujetos habilitados para ejercerla.

Delimitación de las instituciones a ser auditadas

Una vez que los miembros de la COGUASDI fueron capacitados, se inició entonces el ejercicio de la auditoría social. Como primer paso, se definió el número de instituciones y entidades a ser incluidas, delimitándolas a 33 instituciones. Los criterios utilizados para definir estas entidades fue su preponderancia en la ejecución de políticas, programas y presupuesto público dirigido a los asuntos relativos a las personas con discapacidad. Dentro de estas instituciones, se incluyó a 10 municipalidades, siendo el criterio de selección el geográfico, correspondiendo a las municipalidades en donde las organizaciones tienen algún ámbito de acción y trabajo. En anexo se enumeran las instituciones y entidades auditadas.

Solicitudes de información a través de unidades de acceso a la información pública

A las 33 instituciones y entidades seleccionadas les fue requerida información que detallara sus presupuestos, estrategias, programas, servicios y acciones dirigidos a los asuntos relativos a las personas con discapacidad.

Entrevistas a funcionarios

Para profundizar en aspectos más políticos, se llevaron a cabo cinco entrevistas a funcionarios y directivos del CONADI, siendo: Presidente de Junta Directiva, Director General, Jefe de la Unidad Financiera, Coordinadora de la Política, Asesor Jurídico y Encargada de Compras y Suministros.

Análisis del presupuesto general

Dentro de las solicitudes de información pública, se incluyó al Ministerio de Finanzas, requiriendo información acerca de los montos asignados a las instituciones del Estado y organizaciones no gubernamentales que ejecutan programas y políticas dirigidas a las personas con discapacidad. Según la información proporcionada por esta entidad, el total de tales montos asciende a Q.46,984,063.00 (casi cuarenta y siete millones), sin tomar en cuenta lo asignado al Ministerio de Educación. Éste último según su informe presentado,

Con el objeto de conocer el nivel de inclusión de la temática discapacidad en el presupuesto general de ingresos y gastos del Estado, se hizo un acercamiento a dos instituciones especializadas: el Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales – ICEFI, y la Asociación de Investigación y Estudios Sociales – ASIES.

Alianzas Estratégicas

Con el fin de fortalecer el ejercicio de auditoría social, empoderar a las organizaciones y desarrollar un plan de seguimiento de los resultados, se hizo acercamientos con varias organizaciones.

Herramientas utilizadas:

Para medir el nivel de accesibilidad de las páginas web institucionales, se utilizó la herramienta denominada “eXaminator”.

“eXaminator” es un servicio en línea para evaluar de modo automático la accesibilidad de una página web, usando como referencia algunas técnicas recomendadas por las Pautas de Accesibilidad para el Contenido Web 2.0 (WCAG 2.0).

“**eXaminator**” adjudica una puntuación entre 1 y 10 como un indicador rápido de la accesibilidad de las páginas y proporciona un informe detallado de las pruebas realizadas.

RESULTADOS

Solicitudes de acceso a la información pública

De las 33 solicitudes enviadas a igual número de instituciones, algunas de las cuales aún se encuentran dentro de los tiempos de respuesta, se tuvo respuestas positivas a las solicitudes de parte de 30 instituciones. El nivel de cumplimiento de las entidades ha sido muy satisfactorio, pero es importante destacar las negativas de tres que no dieron respuesta, siendo éstas:

Instituto Guatemalteco de Seguridad Social – IGSS
CODEDIS de Alta Verapaz
Municipalidad de San Juan La Laguna

Con estas negativas se violó el derecho constitucional de libertad de información.

Aquí se destaca la negativa del IGSS, siendo una de las entidades públicas más importantes para la población guatemalteca en general, y para las personas con discapacidad, pues cuenta con un centro especializado de rehabilitación física, y los regímenes de pensiones por “invalidez” y otros servicios fundamentales para que las personas con discapacidad puedan alcanzar un nivel de vida adecuado, según lo dispone el artículo 28 de la Convención Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, además que es una de las instituciones miembro del CONADI. Se procedió, tras un silencio administrativo y no atención a requerimientos en las ventanillas de atención, se interpondrá una denuncia ante la Secretaría de Acceso a la Información Pública de la Procuraduría de los Derechos Humanos – PDH.

El otro aspecto de las respuestas recibidas es si éstas efectivamente responden a la información solicitada. Ese aspecto varía significativamente entre las instituciones, siendo los siguientes aspectos a resaltar:

A excepción de contadas instituciones, la mayoría de la información proporcionada no se hizo en formatos accesibles, pese a que fue solicitada explícitamente, amparados en el artículo 21 de la Convención Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. No obstante, algunas de las entidades justificaron la entrega de información en determinados formatos, no accesibles, amparándose en el artículo 45 de la Ley de Acceso a la Información Pública, Decreto 57-2008: “La información se proporcionará en el estado en que se encuentre en posesión de los sujetos obligados.”

Algunas entidades proporcionaron información no solicitada, y no cumplieron con brindar la solicitada. En estos casos, la COGUASDI interpondrá recurso de revisión, invocando el artículo 55, párrafo 3, de la Ley de Acceso a la Información Pública: “El recurso de revisión también procederá en los mismos términos y plazos cuando: ... El solicitante considere que la información entregada es incompleta o no corresponda a la información requerida en la solicitud”

Sobre cuestiones sustantivas: ninguna institución auditada cuenta con intérprete de lenguaje de señas.

Ninguna de las instituciones auditadas es físicamente accesible, aunque en los casos de RENAP, PDH, Organismo Judicial y Municipalidad de Guatemala se indican algunas mejoras de infraestructura que pueden ser consideradas como avances iniciales. Hay inconsistencia en el uso de la terminología, además que es inadecuada, para referirse a las personas con discapacidad, tal como: Capacidades especiales, defectos físicos, capacidades diferentes, retos especiales, y otros términos discriminatorios.

A continuación se describen los aspectos a resaltar de la información proporcionada por las distintas instituciones, como respuestas a las solicitudes de acceso a la información.

Congreso de la República

Informa que los decretos relativos a las personas con discapacidad aprobados son:

Decreto No. 135-96, Ley de Atención a las Personas con Discapacidad.

Decreto No. 26-2001, que se refiere a la ratificación Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.

Decreto No. 42-2002, es una reforma al Decreto no. 26-2001 que aprueba la Convención Interamericana sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación en Contra de las Personas con Discapacidad.

Decreto No. 31—2004 se refiere a la Declaración del Año Iberoamericano de las Personas con Discapacidad.

Decreto No. 16-2008 que se refiere a la Ley de aprobación de la política en discapacidad y plan de acción.

Decreto No. 59-2008, se aprueba la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad

Decreto No. 5-2001 que se refiere en concreto a la reforma del artículo 1 del Decreto no. 135-96 que dice: Se declara de beneficio social el desarrollo integral de la personas con discapacidad física, sensorial, intelectual o con trastornos de talla y peso genético y congénito o adquirido, en igualdad de condiciones para su participación en el desarrollo educativo, económico, social y político del país.

No proporcionaron información sobre la comisión extraordinaria sobre asuntos de discapacidad, sin embargo la COGUASDI logró obtener copia del Acuerdo 5-2014 que en su punto Primero dispone: “Crear por plazo indefinido las Comisiones Extraordinarias que se indican a continuación:

a) De Asuntos sobre Discapacidad;”

Ministerio de Finanzas

La siguiente tabla fue proporcionada por esta entidad, detallando así las asignaciones presupuestarias de 2013 y 2014 que fueron idénticas.

Inicio de la información del Ministerio de Finanzas --

Administración Central Presupuesto Asignado Dirigido a Personas con Discapacidad Ejercicio Fiscal 2013 y 2014 (Montos en Quetzales)

Entidad/Actividad o Transferencia	2013	2014
Total	46984063.00	46984063.00
Ministerio de la Defensa Nacional	9,500,000.00	9,500,000.00
Centro de Atención a Discapacitados del Ejército -CADEG-	9,500,000.00	9,500,000.00
Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social	10,000,000.00	10,000,000.00
Fundación Probienestar del Minusvalido	10,000,000.00	10,000,000.00
Ministerio de Trabajo y Previsión Social	481,498.00	481,498.00
Promoción de los Derechos del Trabajador Discapacitado	481,498.00	481,498.00
Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República	16,402,565.00	16,402,565.00
Atención Integral de Niños y Niñas con Discapacidad Intelectual Leve y Moderada	1,219,087.00	1,219,087.00
Atención Integral a Adolescentes con Discapacidad Intelectual Leve y Moderada	1,051,817.00	1,051,817.00

Moderada		
Personas con Necesidades Especiales, Beneficiadas con Subsidios Familiares	10,427,008.00	10,427,008.00
Protección y Abrigo a Niños, Niñas y Adolescentes Abandonados, Huérfanos y Vulnerados en sus Derechos con Discapacidad Mental Moderado y Profundo	3,704,653.00	3,704,653.00
Obligaciones del Estado a Cargo del Tesoro	10,600,000.00	10,600,000.00
Consejo Nacional para la Atención de Personas Discapacitadas	10,600,000.00	10,600,000.00

Fuente: Sistema de Contabilidad Integrada (Sicoin)

Nota: El Ministerio de Educación cuenta con un presupuesto vigente de Q27,000.00 para la actividad de Becas para niñas y adolescentes mujeres con discapacidad.

Los montos asignados para el año 2014 son iguales a los de 2013, derivado que el proyecto de presupuesto 2014 no fue aprobado dentro del tiempo que estipula la Constitución Política de la República, por lo tanto, quedó con vigencia el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado del Ejercicio Fiscal 2013, aprobado mediante el Decreto Número 30-2012 del Congreso de la República de Guatemala.

Para obtener información más detallada, se sugiere dirigir su solicitud directamente a las entidades responsables. Fin de la respuesta del Ministerio de Finanzas --

A la información indicada en esta tabla se le sumó lo reportado por el Ministerio de Educación como su presupuesto asignado en 2013 y 2014, para el funcionamiento de la Dirección de Educación Especial, que asciende a una cantidad de Q. 30 millones.

Esta suma hace un total aproximado de Q. 76 millones, que según el Ministerio de Finanzas es lo asignado a todas las entidades públicas y privadas que ejecutan programas y políticas dirigidas a las personas con discapacidad. Este monto, dentro del total del presupuesto general de ingresos y egresos del Estado, representa alrededor del 0,11%.

Sin embargo, según informe de ASIES elaborado a requerimiento de COGUASDI, se presenta la siguiente tabla en donde se registran montos asignados a programas e instituciones públicas, relativas a la atención de las personas con discapacidad:

Tabla – Presupuestos por entidades, conforme la clasificación de los principales programas enfocados a discapacidad, años 2014 y 2015

ENTIDAD	PROGRAMA	PRESUPUESTO 2014 en Q.	PRESUPUESTO 2015 en Q.
Min Salud	Recuperación de la salud por	172,267,312.00	274,788,816.00

	enfermedades no transmisibles (*)		
	FUNDABIEM	10,000,000.00	10,000,000.00
	Fundación Margarita Tejada	6,000,000.00	6,000,000.00
	Fundación Pediátrica	10,000,000.00	10,000,000.00
	Instituto Neurológico	500,000.00	1,000,000.00
	Obras Sociales del Hno. Pedro	12,000,000.00	17,000,000.00
	FUNDAL		1,000,000.00
	Fund. Ayúdame a Escuchar		1,000,000.00
	ASORGUA		1,000,000.00
MINEDUC		29,875,528.00	31,142,154.00
	Programa de becas a niñas y adolescentes con discapacidad		1,844,000.00
MIDES	Bono seguro para salud (*)	299,360,307.00	675,725,843.00
	Bolsa segura de alimentos (*)	126,394,021.00	91,347,265.00
IGSS	EMA e IVS (*)	495,100,000.00	450,100,000.00
CONADI		10,600,000.00	13,000,000.00
SBS	Centro Álida y CCO	2,093,394.00	1,430,922.00
	Apoyo económico a personas en situación de vulnerabilidad (*)	5,662,830.00	9,110,000.00
	Protección y abrigo (*)	3,948,062.00	2,394,180.00
TOTAL		1,183,801,454.00	1,597,883,180.00
TOTAL %		1.72%	2.26

Fuente: adaptado del MINFIN, así como informes del MIDES, MINEDUC y MSPAS.

(*) Estas cantidades fueron asignadas a los programas en su totalidad, y no se puede determinar el monto asignado a los programas destinados específicamente a personas con discapacidad, lo que supone es un monto menor al registrado. Por ejemplo, en el caso del bono seguro, no se tiene el dato exacto de la cantidad de personas con discapacidad que lo reciben, dentro del grupo total. El análisis, por lo tanto, resulta en cantidades totales y porcentajes muy superiores a los datos reales.

Ministerio de Educación:

Es una de las pocas instituciones que proporcionó información descriptiva y cualitativa detallada, la mayor parte en formato accesible.

El análisis de su información, como con el resto de las instituciones auditadas, se hizo bajo el marco del derecho internacional de los derechos humanos. Bajo esa perspectiva, la Convención Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad prioriza dentro de lo dispuesto en su artículo 24 “Educación”, que las personas con discapacidad tengan acceso a la educación inclusiva en todos los niveles educativos y lo más cercanamente posible a sus lugares de residencia. A continuación se presenta una tabla que fue incluida dentro de la información proporcionada, correspondiente al año 2013:

Tabla: cantidad de estudiantes de escuelas inclusivas con docente de educación especial por grado educativo

¿Qué necesidad educativa presenta el estudiante?	Estudiantes
Dificultades de aprendizaje (lectura, escritura, matemática, etc.)	6,685
Dificultades en el desarrollo temprano (0-6 años)	13
Dificultades en el lenguaje (articulación, fluidez, etc.)	604
Discapacidad Auditiva	91
Discapacidad Física o Motora	96
Discapacidad Intelectual	330
Discapacidad Múltiple	41
Discapacidad Visual	80
Gente Pequeña (Acondroplasia)	6
Problemas de adaptación o conducta (hiperactividad, déficit atencional, etc.)	572
Trastorno Generalizados del Desarrollo	24
Total general	8,542

Esta tabla presenta datos imprecisos sobre las personas con discapacidad, pues incluyen dentro de la cifra total de personas que se encuentran en escuelas inclusivas, a un número significativo de estudiantes con dificultades de aprendizaje y con problemas de adaptación o conducta, que ascienden al 84.9% del total general reportado de 8542 estudiantes en educación inclusiva con docente de educación especial. Eliminando estas cifras, el total de estudiantes con discapacidades dentro de estas escuelas fue, en 2013, de 1285.

El Ministerio de Educación informa que en 2013 matriculó a 22,713 estudiantes con discapacidades. Según esta cifra, solo el 5,66% del total de estudiantes con discapacidad matriculados en el año lo hicieron en la modalidad de educación inclusiva.

También es importante reconocer que el Ministerio de Educación apoya la educación de estudiantes con discapacidad dentro de las escuelas oficiales, con un programa de becas,

aunque los montos no son muy significativos con un aporte de Q. 1000 anuales por estudiante. A continuación se presenta una tabla extraída de la información brindada por la institución, sobre el programa de becas en 2013.

Tabla: Cantidad de estudiantes por tipo de discapacidad del programa de becas para estudiantes de establecimientos educativos oficiales

TIPO DE DISCAPACIDAD DEL ESTUDIANTE BECADO	CANTIDAD DE ESTUDIANTES
DISCAPACIDAD AUDITIVA	719
DISCAPACIDAD FÍSICA O MOTORA	1,273
DISCAPACIDAD INTELECTUAL	940
DISCAPACIDAD VISUAL	650
MÚLTIPLE	303
OTRA DISCAPACIDAD (GENTE PEQUEÑA)	16
TRASTORNOS GENERALIZADOS DEL DESARROLLO	34
Total general	3,935

La información no es suficiente para conocer cuántos de estos estudiantes becados se encuentran dentro de la modalidad de educación inclusiva.

Ministerio de Trabajo y Previsión Social

Según información proporcionada, las acciones que han realizado en relación a las personas con discapacidad son de sensibilización a empresarios y estudiantes, muchas de las actividades desarrolladas en coordinación con el CONADI. Informan que tienen registradas a 20 personas con discapacidad laborando en empresas privadas, y 92 en instituciones del Estado, sin embargo no explica si estas personas se encuentran en esa relación laboral gracias a acciones impulsadas por dicho Ministerio o por alguna otra razón. De cualquier forma, una cifra que indica una cantidad de 112 personas con discapacidad empleadas no representa una cifra significativa de inclusión laboral que evidencia una política del Estado para garantizar este derecho.

Lo descrito en el párrafo anterior evidencia que no existe una política pública cuyo fin sea hacer efectivo el acceso al empleo de personas con discapacidad. Las actividades de sensibilización reportadas, además, las desarrollaron en coordinación con el CONADI, sin embargo no indican acciones para avanzar con el eje estratégico de la Política Nacional en Discapacidad, denominado “Empleo, actividades generadoras de ingresos y ocupación para personas con discapacidad”.

Ministerio de Desarrollo Social

Esta entidad no responde a la información requerida, sino que remite a los programas que desarrollan, principalmente las “becas seguras” y los “bonos seguros”. En el caso de las becas, mencionan haberla proporcionado a una sola persona con discapacidad en el 2013, y a nueve personas con discapacidad en el 2014.

Con respecto al “bono Seguro”, indican: “no se hace diferenciación ni discriminación hacia ninguna persona” y este seguro va dirigido a familias que viven en pobreza y pobreza extrema”. Aunque los programas mencionados tienen un carácter asistencialista, esta afirmación refleja la persistente invisibilización de las personas con discapacidad.

Municipalidad de Guatemala

En el tema de accesibilidad al transporte público, informa sobre avances en el sistema Transmetro, mencionando la existencia de asientos específicos para el uso de pasajeros con discapacidad, y la capacitación del personal en la atención que deben de recibir las personas con discapacidad que utilizan este sistema de transporte o se movilizan en las calles y avenidas de la ciudad. Así también informan de personal capacitado para la atención de vecinos con discapacidad que acuden a sus instalaciones, siendo éstas parcialmente accesibles por la adecuación de una rampa de ingreso.

En relación a las normas legales que fundamentan sus obligaciones como Municipalidad de Guatemala, vale la pena destacar:

En el ámbito de las obligaciones contenidas en el artículo 9 sobre accesibilidad, de la Convención Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas, esta institución indicó que en el Acuerdo COM-16-2009 que contiene el Reglamento de Incentivos de Ordenamiento Territorial para el Municipio de Guatemala, a través del cual se "incentiva la construcción de edificaciones privadas que adopten especificaciones técnicas que permitan el fácil acceso y locomoción de las personas con discapacidad". En el Plan Local de Ordenamiento Territorial para el sector Cantón Exposición Oriente, "no posee de manera expresa disposiciones sobre accesibilidad a los espacios físicos, edificaciones o vivienda para personas con discapacidad. Se indica que a los planes locales se les aplica "supletoriamente" el régimen de incentivos del Plan de Ordenamiento Territorial.

La Empresa Municipal de Transporte de la Ciudad de Guatemala y sus áreas de influencia urbana - EMT, remitió el Acuerdo COM-027-2010 en el cual se regula prestación del servicio de transporte público para personas con discapacidad. En el mismo se menciona el Acuerdo Municipal del 21 de diciembre de 1992, que contiene las disposiciones que deberán cumplir los concesionarios del Servicios de Transporte Urbano de Buses y Microbuses en su artículo 1) 1.3 establece en sus considerandos entre otros: no cobrar pasaje por uso de servicio a: no videntes, minusválidos, personas con evidentes condiciones de retraso mental...; que con el inicio del servicio denominado TRANSURBANO se cumpla con el Principio de Gratuidad dirigido a la población del municipio de Guatemala con discapacidades tanto físicas como mentales. Se acuerda aprobar la "Ampliación de las disposiciones que deberán cumplir los concesionarios del servicio de transporte urbano de buses, emitido por el Concejo Municipal el 21 de diciembre de 1992", el cual se refiere específicamente a que se cumpla con el Principio de Gratuidad, así como brindar un servicio de transporte de calidad a todas las personas con discapacidad, firmado el 21 de julio de 2010.

En los programas que mantienen, tanto los programas sociales de asistencia, como en programas deportivos, indican que no hacen distinciones de quienes se benefician de estos,

si tienen o no una discapacidad. Nuevamente en esta institución se refleja la invisibilización de las personas con discapacidad.

Organismo Judicial

Esta institución, a la que se requirió información sobre medidas para avanzar con el cumplimiento del eje “acceso a la justicia, seguridad ciudadana y derechos humanos de las personas con discapacidad” de la Política Nacional en Discapacidad, y el artículo 13 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, indica la conformación, por resolución aprobada en noviembre de 2013, de una mesa sobre la temática, aunque no se mencionan resultados de la misma.

Dentro de sus registros estadísticos sobre procesos judiciales, no han incluido a la discapacidad como una de sus variables a considerar, pese a lo dispuesto en la mencionada Convención, y otros documentos relacionados, tal como las Normas de Brasilia sobre el acceso a la justicia de poblaciones vulnerables. En ese sentido, ésta es otra entidad que invisibiliza a las personas con discapacidad como sujetos dentro de los distintos procesos que se desarrollan a nivel de las judicaturas.

Sobre la accesibilidad física, informan que 16 de sus 32 sedes a nivel nacional cuentan con una rampa de acceso. Sobre la accesibilidad a la información y comunicación, remiten al sitio de internet, sin brindar mayores detalles. En este último aspecto se debe de hacer una reflexión seria, las implicaciones de la falta de accesibilidad a la información y comunicación son que se deniega el acceso de las personas con discapacidad a la justicia al no contar con información en formatos comprensibles y de manera oportuna que les permita participar efectivamente dentro de los procesos en cualquiera de los roles, ya sea como querellante, testigo, perito o acusado, sin contar en el último caso al derecho a una defensa pronta y cumplida. En general, se puede afirmar que se niega el derecho a un debido proceso.

Ministerio Público

Esta otra institución fundamental en la investigación y persecución del delito, no cuenta con la variable discapacidad en sus registros de denuncias. Informa, sin embargo, tener una política de atención integral a víctimas de delito que contempla atención especializada a víctimas del delito dentro de las poblaciones en situación de vulnerabilidad, en donde se incluye a personas con discapacidad.

Persiste la invisibilización de esta población al no ser considerada en la especificidad de las diversas formas que pueden adquirir los delitos cuando son cometidas en su contra.

No cuenta con intérpretes de lenguaje de señas dentro de su planilla de trabajadores. Indica que sus sedes no son accesibles, justificando tal hecho con el argumento de que la mayoría de las instalaciones son arrendadas; sin embargo, la sede central cuenta con rampa de acceso.

En relación a la capacitación del personal que labora en la institución, mencionan haber recibido un programa de capacitaciones sobre los derechos de las personas con discapacidad en 1999, que les fue facilitado por la PDH y la organización no

gubernamental Centro Para la Acción Legal en Derechos Humanos (CALDH). Luego remiten a otra serie de capacitaciones recibidas en 2011, no brindan detalles sobre las mismas.

Procuraduría de los Derechos Humanos

Cuenta con una unidad especializada, la Defensoría de las Personas con Discapacidad, que en la actualidad está integrada por cuatro personas. Además del presupuesto asignado para la contratación de este personal, la Defensoría contó en 2013 con un presupuesto de Q. 161000.00 (alrededor de ciento sesenta y un mil quetzales).

Esta institución sí cuenta con la variable de discapacidad en el registro de las denuncias recibidas. En 2013, registró 135 denuncias a nivel nacional por violaciones a los derechos de las personas con discapacidad, siendo el departamento de Guatemala donde se registró la mayoría, con un 58% de las mismas. No se cuentan con datos completos de denuncias para el 2014, ya que la información proporcionada son los registros hasta junio. Llama la atención, sin embargo, que en 2013 solo se obtuvieron 2 resoluciones declarando violación a los derechos de las personas con discapacidad.

Al respecto de la accesibilidad física, el edificio central solo cuenta con un servicio sanitario accesible, las áreas para recepción de denuncias son en el primer nivel, pero el resto de las oficinas, incluyendo la Defensoría de las Personas con Discapacidad, son físicamente inaccesibles. No cuenta con intérprete de lenguaje de señas dentro de su planilla de trabajadores, la accesibilidad a la información y comunicación es limitada, pero se destacan avances en la accesibilidad del sitio de internet.

Comisión Presidencial para los Derechos Humanos – COPREDEH

Informa que el Consejo Nacional para la Atención de las Personas con Discapacidad – CONADI, fue designado por Acuerdo Gubernativo 78-2009 como la entidad que dé seguimiento al cumplimiento de los tratados internacionales en materia de derechos de las personas con discapacidad. En ese sentido solo informa haber asesorado al CONADI en 2013 para la elaboración del primer informe sobre las medidas adoptadas para la aplicación de la Convención Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Adicionalmente, enviaron copia de un informe presentado a la comisión Interamericana de Derechos Humanos que reporta el seguimiento a los convenios firmados con los peticionarios que solicitaron las medidas cautelares que fueron otorgadas por la CIDH a favor de las pacientes del Hospital Nacional de Salud Mental “Dr. Carlos Federico Mora”, en el caso MC 370-12.

Consejo Nacional Para la Atención de las Personas con Discapacidad – CONADI

El CONADI fue creado en 1997 a partir del mandato del Decreto no. 135-96, Ley de Atención a las Personas con Discapacidad, como el ente coordinador, asesor e impulsor de políticas generales en materia de discapacidad. Posterior a su creación, por Acuerdo Gubernativo 78-2009 fue designado como la instancia a dar seguimiento y coordinar el cumplimiento de la Convención Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas.

Adicionalmente, según la Política Nacional en Discapacidad, Decreto no. 16-2008:

El CONADI será el responsable por la implementación, gestión, monitoreo y evaluación de la política nacional en discapacidad.

Particularmente le corresponderá:

1. Gestionar la implementación de la Política Nacional en Discapacidad a nivel de entidades de gobierno vinculadas al tema de discapacidad: ministerios, secretarías, entidades descentralizadas y municipalidades.

2. Promover la apertura de espacios de participación de organizaciones de y para personas con discapacidad, dentro de los consejos departamentales, municipales y comunitarios de desarrollo urbano y rural.

3. Crear capacidad propositiva y de gestión en los representantes de organizaciones de y para personas con discapacidad en los Consejos Departamentales, Municipales y Comunitarios de Desarrollo, con el propósito de que las acciones, derivadas del Objetivo y de los Ejes de la Política Nacional en Discapacidad, se traduzcan en propuestas y proyectos para las personas con discapacidad, que deban ser incluidos dentro de los planes anuales de inversión de cada Consejo, en temas como salud, educación, capacitación y empleo, acceso al transporte, infraestructura, vivienda, etc.

4. Impulsar, fortalecer y posibilitar la articulación de entidades y organizaciones de y para personas con discapacidad, mejorando su capacidades organizativas, propositivas y de gestión e incidencia técnica y política en los niveles nacional, departamental y municipal.

5. Ser, conjuntamente con entidades de gobierno, representadas en el CONADI, así como privadas y de la sociedad civil, la instancia que dé seguimiento, monitoreo y evaluación a la implementación de la Política Nacional en Discapacidad.

Las informaciones proporcionadas por el CONADI como respuesta a los requerimientos de información, es diversa y amplia. Se destacan algunos aspectos:

Deficiente ejecución presupuestaria:

En el año 2013 al CONADI le fue asignado un monto de Q. 10.600.000,00, les fue transferido en su totalidad un monto mayor de alrededor Q. 11.900.000,00, a lo que hubo que sumar una cantidad de Q. 2.694.936,00, contando con una disponibilidad durante el año de Q. 14.089.822,00. Al cierre del año 2013, se reportó la ejecución del 74% del presupuesto transferido, sin tomar en cuenta el ahorro de más de dos millones de quetzales con los que cuenta. Tomando en cuenta este monto, la ejecución se reduce al 60.65%. (Fuente: SICOIN)

No se puede realizar esta estimación para la ejecución de 2014, ya que no se cuenta con los cierres de la ejecución anual.

Mala calidad del gasto:

El CONADI proporcionó informes de su ejecución presupuestaria desglosada por rubros de gastos y por mes durante el 2013 y el 2014 hasta la fecha. Los informes muestran una ejecución de gastos desequilibrada a lo largo del año. Se observa que muchos gastos se realizan en cantidades desproporcionalmente mayores en los últimos dos o tres meses del año. Por ejemplo.

En la actividad denominada “Desarrollo de la capacidad organizacional para responder a las demandas de la población con discapacidad”, se observa que en el rubro de servicios de atención y protocolo gastan Q. 19.000 en noviembre y diciembre por igual, y no se gasta en el resto del año.

En la actividad denominada “Apoyo financiero y técnico para ejecución de proyectos de organizaciones miembros”, realizan un gasto único en el rubro de “impresión, encuadernación y reproducción” efectuado en el mes de diciembre que asciende a un monto de Q. 38.000. En el rubro denominado “transporte de personas”, efectúan gastos durante el año, en promedio y de forma relativamente uniforme, de alrededor de Q. 5000 al mes, excepto en diciembre en donde el gasto fue de Q. 63.000. En el rubro de “alimentos para personas”, efectúan gastos mensuales de alrededor de Q. 5000, exceptuando en octubre que hacen un gasto de Q. 27.000 y en diciembre de Q. 54.000. En el rubro de “prendas de vestir” efectúan un gasto durante junio de alrededor de Q. 4.600, en octubre de Q. 11.900, y en diciembre de Q. 106.000.

Llama la atención si las prendas de vestir son necesarias para cumplir con éxito la actividad programada, que es el apoyo financiero y técnico para ejecución de proyectos de las organizaciones miembro.

Se observa además que se hacen transferencias presupuestarias internas, el CONADI las efectúa amparándose en su calidad de entidad autónoma, lo cual le permite dichas transferencias sin dar aviso a la Dirección técnica del Presupuesto, procedimiento obligado para otras instituciones del Estado que no gozan de autonomía presupuestaria. En este aspecto, se puede apreciar en la matriz obtenida a partir de SICOIN, los siguientes aspectos:

El monto aprobado originalmente para gastos administrativos de funcionamiento en el 2013 fue de alrededor de Q. 4,2 millones, a los cuales les fueron transferidos a lo largo del año, una cantidad de Q. 1,8 millones, finalizando con una cantidad vigente de Q. 6,08 millones.

Algunas acciones fundamentales relacionadas con el seguimiento de la Política Nacional en Discapacidad, incluyen la denominada “COORDINACIÓN DE ALIANZAS ESTRATÉGICAS CON LAS GOBERNACIONES DEPARTAMENTALES PARA PROMOVER LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD”, a la cual le fue aprobado originalmente un monto de Q. 30.000, durante el año se le transfieren negativamente los Q. 30.000 y finalmente no cuenta con una

cantidad para ejecutar. Igual sucede con la acción denominada “RECOPIACIÓN DE DATOS ESTADÍSTICOS SOBRE LAS ACCIONES QUE REALIZAN LAS INSTITUCIONES GUBERNAMENTALES, ONG'S Y OTRAS QUE TRABAJAN LA DISCAPACIDAD EN EL PAÍS”. En la acción denominada “Acercamiento a nivel político y técnico con las autoridades de las diferentes dependencias, instituciones y organizaciones para la incorporación y seguimiento de la discapacidad” bajo el eje de acceso a la educación de la Política Nacional en Discapacidad, se aprobaron originalmente Q. 24.850 de los cuales les fueron transferidos negativamente Q. 23.965.25, finalizando con un monto vigente de Q. 884.75, y de lo cual reportan el 100% de ejecución.

De igual forma y bajo el mismo eje estratégico, la acción denominada “Promoción de la ampliación de cobertura de los programas educativos, dirigidos a la población con discapacidad” también se aprobó originalmente una cantidad de Q. 20.000 de los cuales se transfirieron negativamente Q. 19.720, por lo que quedó con un monto vigente de Q. 280 y que se reportó fue ejecutado en un 100%.

Llama la atención, sin embargo, que dentro del mismo eje estratégico de la Política, sobre acceso a la educación, en la acción denominada “Apoyo financiero a estudiantes con discapacidad”, que remite al programa de becas a estudiantes, se aprobó originalmente con un monto de Q. 165.050, le fue transferido una cantidad de Q. 119.950, contando finalmente con un monto vigente de Q. 285.000 de lo cual reportaron una ejecución de 82.14%.

Bajo otro eje estratégico de la Política Nacional en Discapacidad, el correspondiente a la prevención de la discapacidad, salud, rehabilitación y habilitación, la acción denominada “Coordinación interinstitucional con el sector Salud, IGSS y ONG'S para favorecer la atención en salud a las personas con discapacidad” se haya transferido negativamente todo su monto aprobado. También se destaca que las acciones dentro de este eje estratégico, en su totalidad, reportan una ejecución del 14%.

Planificación inadecuada:

Se resalta algunas acciones que no se consideran competencia del CONADI. Por ejemplo, en el eje estratégico de la Política Nacional en Discapacidad que refiere al acceso a la justicia, seguridad ciudadana y derechos humanos, incluyeron una acción denominada “involucrar a la PDh en la promoción de los derechos de las personas con discapacidad”, cuando por mandato constitucional ésta es una de las funciones de la Procuraduría de los Derechos Humanos y no una acción atribuible al CONADI.

No obstante, bajo esta acción planificada, se reportan gastos en los rubros de divulgación e información, viáticos al interior, alimentos para personas, prendas de vestir y en tintes, pinturas y colorantes. Bajo la acción denominada “Facilitar la divulgación y la implementación de la Política Nacional en Discapacidad”, se reportan gastos de Q. 24.000 en el rubro de tintes, pinturas y colorantes; y el resto fue en alimentos de personas en donde se gastaron, únicamente en el mes de diciembre, una cantidad de Q. 189.000, y Q. 161.000 gastados solo en diciembre en el rubro de prendas de vestir.

En 2013 se reportó un gasto de más de Q. 1,3 millones para el rubro de alimentos de personas, mucho de lo cual se gastó en los últimos tres meses del año. Similar situación se observa en el rubro de transporte de personas, gastado alrededor de Q. 500.000, suma similar gastada en servicios de atención y protocolo.

En cuanto a la ejecución de lo aprobado para la Política Nacional en Discapacidad, que asciende a Q.5 millones, se reporta una ejecución de Q. 2,68 millones de los cuales en diciembre se gastó casi un millón de quetzales.

Procedimientos ineficientes en el sistema de compras y contrataciones del CONADI

Se hizo un monitoreo del sitio de GUATECOMPRAS, en donde el CONADI ingresa las compras y contrataciones planificadas a lo largo del año. En 2013, planificó aproximadamente 1200 compras y contrataciones, de las cuales ejecutó, según la persona responsable de esa unidad, aproximadamente el 80%. Se destaca el hallazgo de cuatro inconformidades, de las cuales no se ha resuelto una que data de 2007. Según la responsable de esta unidad, no se ha podido resolver debido a que el personal ha cambiado y no se conoce, por lo tanto, la razón por la cual dicha inconformidad puede ser respondida.

Por otro lado, se destaca una debilidad en la selección y contratación de las compras, en el caso de consultorías técnicas. Solo durante 2014 se hicieron tres contrataciones de consultorías técnicas en discapacidad. Dada la especificidad de la temática, cuando la compra se ingresa al sistema GUATECOMPRAS, hay muy pocos o ningún oferente, pues son pocas las personas individuales o jurídicas que cuentan con la experiencia requerida, lo que puede resultar eventualmente en que la compra se declara desierta. Cuando se da dicha situación, la unidad técnica que solicita la compra presenta los 3 perfiles técnicos requeridos por la Ley de Compras y Contrataciones del Estado, sin necesidad de la precalificación en SEGEPLAN que se requiere en el sistema GUATECOMPRAS, y es el/la responsable de dicha unidad técnica quien también selecciona a la persona individual o jurídica a ser contratada. Esta denilidad en el procedimiento de selección es contrario al principio de la transparencia.

Debilidad en la gestión de recursos humanos:

Dentro de la información proporcionada por el CONADI, se incluyeron las planillas de trabajadores que reportan perfil de la persona, el cargo que ocupa y sus honorarios o salario devengado. En este aspecto se observa incongruencia en el aspecto salarial: hay personal administrativo devengando salarios superiores a personal ocupando cargos de jefaturas de unidad; hay poco personal con perfil profesional acorde al puesto ocupado.

En este punto vale la pena mencionar que el CONADI cuenta con un reglamento denominado de “régimen de clases pasivas del CONADI”. Sin embargo, tal reglamento no refiere a régimen de tal naturaleza, dispone básicamente algunas prestaciones para los y las trabajadoras que no se encuentran como obligatorias por ley, tal como lo es una indemnización post mórtem, y un complemento por enfermedad. Según el Jefe de la Unidad financiera del CONADI, no hay claridad sobre si el CONADI se adscribe o no al régimen de clases pasivas del Estado regulado por la Ley de Servicio Civil y Clases Pasivas del Estado.

Funciones como coordinador, asesor e impulsor de políticas generales en materia de discapacidad

El CONADI tiene un mandato legal bien definido, tanto en el Decreto 135-96, como en el dispuesto por Acuerdo Gubernativo 78-2009. De éste último, que refiere al seguimiento y coordinación del cumplimiento de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, se pueden señalar dos obligaciones urgentes y necesarias para asegurar la efectiva aplicación del tratado internacional de derechos humanos. Éstas consisten en: promover la armonización legislativa a nivel nacional, y la designación del mecanismo independiente de seguimiento al cumplimiento de la Convención.

De igual forma, tiene funciones bien definidas para dar seguimiento y monitorear el cumplimiento de la Política Nacional en Discapacidad. Indagando al respecto, no se pudo encontrar informes u otros elementos que puedan indicar la metodología de dicho monitoreo, ni tampoco en qué nivel de cumplimiento se encuentra dicha Política. Al respecto de dichas evaluaciones, recientemente se contrató a una consultora que diseñará un instrumento de evaluación del cumplimiento de tal Política, instrumento que se espera pueda ser validado y utilizable en enero de 2015.

En el presente momento, solo se cuenta con una iniciativa de ley que se encuentra en el proceso de revisión y aprobación por el Congreso de la República, que fue impulsada por el CONADI, siendo ésta las reformas a la Ley del Deporte. Si bien existen otras iniciativas en el Congreso, como la que pretende armonizar el Decreto no. 135-96, el Director General del CONADI reconoce que no fue esta institución su impulsora.

Adicionalmente, existe otra iniciativa que pretende regular el establecimiento de cuotas laborales en las instituciones del Estado, iniciativa que tampoco ha sido promovida por el CONADI, lo cual indica que hasta la fecha el CONADI ha promovido solo una iniciativa de ley sobre reformas a la Ley del Deporte, lo cual es preocupante por ser ésta una de las principales funciones que debe de cumplir por mandato legal.

El Consejo de Delegados del CONADI es un órgano constituido por representantes de 6 instituciones del Estado y 7 representantes de las organizaciones de sociedad civil. Es el órgano de mayor jerarquía dentro de la estructura del CONADI: sus decisiones definen las estrategias y acciones que se impulsan para cumplir con el mandato legal que le fue conferido. Aunque los Concejales no devengan honorarios, sí perciben dietas por reuniones realizadas, y los miembros de Junta Directiva gozan también de tal beneficio. Dentro del presupuesto anual, lo dispuesto en el presupuesto anual para este propósito es aproximadamente Q. 200.000, además de los gastos en alimentación de personas que se hacen por reunión.

Considerando que es difícil medir el nivel de cumplimiento de la Política nacional en Discapacidad, que no se ha iniciado con las medidas urgentes para el cumplimiento de la Convención Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, este monto resulta oneroso debido a la falta de medición del impacto que las decisiones adoptadas por el Consejo de Delegados han tenido en la legislación que protege los derechos de las personas con discapacidad en Guatemala, así como en el mejoramiento de sus condiciones de vida.

Monitoreo de sitios WEB

El monitoreo de los portales institucionales de internet no proporcionó información significativa, muchas instituciones no cuentan en estos sitios la información que por ley están obligados a proporcionar de oficio. En términos generales, los portales incluyen poca o nula información sobre las personas con discapacidad, a excepción de aquéllas que desarrollan programas específicos.

El monitoreo electrónico a los sitios web también hizo una evaluación del nivel de accesibilidad de los mismos. Vale la pena señalar que en términos generales, los portales institucionales cuentan con accesibilidad regular, destacando que el Organismo Judicial y la Universidad de San Carlos cuentan con accesibilidad deficiente, y el portal del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social no cuenta con accesibilidad alguna.

Análisis del Presupuesto Nacional

Además de la información proporcionada por el Ministerio de Finanzas, acerca de los programas específicos dirigidos a las personas con discapacidad que reciben aportes del presupuesto del Estado, se hicieron acercamientos con el Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales – ICEFI, y con la Asociación de Investigación y Estudios Sociales – ASIES. Estos acercamientos buscaron el apoyo para la elaboración de un estudio que revelara el monto presupuestal total que se destina a la implementación de planes, políticas y programas para las personas con discapacidad.

El análisis de ICEFI de las reformas a la Ley del Presupuesto Nacional es elemento para incluir dentro de este informe una recomendación importante. Lo indicado es que en el Acuerdo Gubernativo 540-2013 Reglamento a la Ley Orgánica del Presupuesto, en su artículo 39 se establecen los clasificadores temáticos del presupuesto, y estos no incluyen a las personas con discapacidad. La consecuencia de esta omisión es que las instituciones no se encuentran obligadas a detallar a las personas con discapacidad dentro de sus presupuestos anuales, y por tanto la variable permanece invisible dentro del presupuesto general de ingresos y egresos del Estado.

Se estableció una alianza estratégica con ASIES, organización que brindará su colaboración para la realización del estudio mencionado para tener resultados en abril de 2015.

Otras alianzas estratégicas

Se estableció una alianza con el Grupo LEGIS, especializado en la asistencia técnica legislativa. La coordinación con esta organización y su asesoría técnica tienen como propósito desarrollar un proyecto de iniciativa de ley que se dirija a iniciar el proceso obligado de armonización legislativa con la Convención Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

El proceso se desarrollará en el transcurso de 2015, y abarca, además de la preparación de un proyecto de ley, desarrollar una estrategia efectiva de incidencia legislativa y política para obtener como resultado la aprobación de una nueva ley armonizada con la Convención mencionada.

CONCLUSIONES

1. De las instituciones auditadas en general, no se puede determinar con precisión la cantidad y porcentaje del presupuesto nacional que se destina a programas e instituciones que trabajan por la inclusión de las personas con discapacidad y el cumplimiento de sus derechos humanos, debido a que el diseño del presupuesto nacional no incluye la variable o indicador que sirva como herramienta para este propósito. Según informe preparado por ASIES a requerimiento de COGUASDI, se puede afirmar que dicho presupuesto es menor que el 1.72%.
2. En su mayoría, las instituciones del Estado auditadas desconocen la normativa vigente que desarrolla y protege los derechos de las personas con discapacidad, escudando su desconocimiento al afirmar que estas personas son incluidas dentro de sus políticas al no hacer distinciones de ningún tipo a la población guatemalteca, lo cual redundando en la persistente invisibilización de las personas con discapacidad.
3. Algunas instituciones mencionan avances en cuanto a sus obligaciones hacia las personas con discapacidad, al informar que han construido rampas de acceso o al asumir una política de atención a las personas con discapacidad en el primer nivel de sus edificios, afirmaciones que demuestran su desconocimiento sobre la materia.
4. En términos generales, los programas dirigidos a las personas con discapacidad son de carácter asistencialista, a través de aportes monetarios o en especie, lo cual refleja el modelo caritativo de la discapacidad que persiste en la mayoría de las instituciones del Estado, contrario al enfoque del pleno respeto y garantía de los derechos humanos de esta población.
5. Sobre el Consejo Nacional para la Atención de las Personas con Discapacidad, CONADI, el informe elaborado demuestra una deficiente ejecución presupuestaria, evidenciando así su poca capacidad administrativa, técnica y estratégica que se suma a la deficiente calidad del gasto.
6. El CONADI no ha logrado centrar sus esfuerzos en el cumplimiento de su mandato legal, como asesor, coordinador e impulsor de las políticas generales relativas a las personas con discapacidad y el derivado del Acuerdo Gubernativo 78-2009 como el ente que impulse y coordine el cumplimiento de la Convención Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. El CONADI no ha sido efectivo en impulsar proyectos de ley, de reforma legal, u otras acciones que fortalezcan la protección de los derechos de las personas con discapacidad.
7. La mala calidad del gasto ha ido acompañada del impulso de prácticas asistencialistas que no son parte de sus competencias, asumiendo así responsabilidades que por su naturaleza deben asumir entidades ejecutoras o de servicios, tal como lo son el Ministerio de Salud, el Ministerio de Educación o el Ministerio de Trabajo.

8. A pesar de que el CONADI elaboró su propia Política Nacional en Discapacidad, aprobada por el Decreto 16-2008, no tiene claridad sobre sus funciones dirigidas a su aplicación y seguimiento, hecho que se constata con la ausencia de sistemas de evaluación, y el desconocimiento del nivel de su cumplimiento.
9. La estructura política y organizacional del CONADI es ineficiente y costosa, la información obtenida a través de este proceso no evidencia que sus acciones hayan generado impacto en la población con discapacidad o en el marco normativo vigente que protege sus derechos.

RECOMENDACIONES:

Al Congreso de la República:

La revisión de la Ley de Atención a las Personas con Discapacidad, Decreto 135-96, la Política Nacional en Discapacidad Decreto 16-2008, y todo el conjunto de normas relativas a las personas con discapacidad, a fin de armonizarlas con la Convención Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas.

El establecimiento inmediato del mecanismo independiente de seguimiento del cumplimiento de dicho tratado internacional de derechos humanos, tal y como se dispone en su artículo 33 párrafo 2.

A SEGEPLAN y Ministerio de Finanzas:

Que fortalezca las instituciones del Estado en relación a sus obligaciones para el cumplimiento, garantía y pleno respeto de los derechos de las personas con discapacidad, a través de la elaboración de políticas generales y sectoriales dirigidas al desarrollo pleno e inclusión política y social de las personas con discapacidad, que involucren todas las instituciones del Estado – de los tres organismos del Estado, entidades autónomas, descentralizadas, municipalidades, consejos de desarrollo y demás. A la vez, que comúnmente con estas políticas, se asignen presupuestos suficientes y se establezcan mecanismos de monitoreo para que se cumplan efectivamente.

Que dentro del Acuerdo Gubernativo 540-2013 Reglamento a la Ley Orgánica del Presupuesto, en su artículo 39 se incluya a las personas con discapacidad como uno de los clasificadores temáticos del presupuesto.

La conformación de un mecanismo amplio e independiente de consulta a las personas con discapacidad y las organizaciones que representan sus intereses, en la adopción de decisiones que les afecten así como su inclusión en todos los ámbitos de la vida política, económica y social con la creación o fortalecimiento de los programas dirigidos a este fin dentro de todas las instituciones del Estado.

A la Contraloría General de Cuentas y a la Procuraduría de los Derechos Humanos:

El mayor control de las instituciones del Estado, con el objeto de transparentar y mejorar la calidad del gasto público, con el propósito de que cumplan con sus funciones para garantizar el acceso digno de las personas con discapacidad a los bienes y servicios públicos que el Estado debe garantizar a toda la población guatemalteca.

Asesorar y proporcionar a las organizaciones de personas con discapacidad con las herramientas técnicas e inducción que requieran para ejercer su derecho constitucional a la auditoría social.

Al Organismo Judicial, Ministerio Público y demás instituciones operadoras de justicia:

Que visibilicen a las personas con discapacidad dentro de sus acciones institucionales, en el combate a las múltiples formas de discriminación en contra de las personas con discapacidad y garantizar el acceso a la justicia haciendo efectivo el cumplimiento de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

A las organizaciones de personas con discapacidad y otras organizaciones de sociedad civil:

Invitar a las organizaciones a que asuman un mayor protagonismo en acciones ciudadanas de incidencia política, auditoría social, denuncias de violaciones a sus derechos humanos, entre otras, para exigir el cumplimiento real de la Convención de Derechos de Personas con Discapacidad a corto, mediano y largo plazo.

Invitar a las organizaciones de personas con discapacidad a debatir, analizar y evaluar el rol del Consejo Nacional de Atención a las Personas con Discapacidad, la vigencia del Decreto 135-96 Ley Nacional de Atención a las Personas con Discapacidad y el impacto de la Política Nacional de Discapacidad. De los resultados de este proceso elaborar nuevas normativas, nuevas políticas armonizadas con la Convención de Derechos de las Personas con Discapacidad.

Que se empoderen con los procesos de auditoría social y puedan ejercer este derecho constitucional de manera permanente.

Guatemala, diciembre del 2014.
COGUASDI