

El derecho a la participación política de las personas con discapacidad

Resumen

El artículo 39 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea garantiza a todos los ciudadanos de la UE el derecho a elegir y ser elegido en las elecciones al Parlamento Europeo, y el artículo 40 garantiza asimismo el derecho a elegir y ser elegido en las elecciones municipales. En el artículo 21 se reconoce el derecho a la no discriminación, también por razón de discapacidad, y en el artículo 26 se reconoce y respeta el derecho de las personas con discapacidad a beneficiarse de medidas que garanticen su autonomía, su integración social y profesional y su participación en la vida de la comunidad.

La oportunidad de participar en la vida política constituye una parte fundamental de lo que significa vivir en una sociedad democrática. En este sentido, el derecho a la participación política, incluido el de las personas con discapacidad, se encuentra firmemente arraigado en el Derecho internacional y consagrado en la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con

Discapacidad (CRPD), en los instrumentos del Consejo de Europa y en la legislación primaria y secundaria de la Unión Europea (UE). Las elecciones al Parlamento Europeo de mayo de 2014 representaron una ocasión oportuna para examinar la manera en que las disposiciones jurídicas, políticas y administrativas nacionales pertinentes animan a las personas con discapacidad a participar en las elecciones, o bien dificultan tal participación.

La Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA) y la Comisión Europea, a través de la Red académica de expertos europeos en discapacidad (ANED), han recabado datos de los 28 Estados miembros de la UE que ponen de relieve la manera en que el derecho a la participación política de las personas con discapacidad, previsto en el artículo 29 de la CRPD, se respeta, protege, promueve y ejerce en la Unión. Las opiniones derivadas de tales datos se centran en las elecciones y los derechos a elegir y ser elegido, garantizados por el Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH), la Carta de Derechos Fundamentales de la UE y los tratados de la Unión.

Principales resultados y recomendaciones basadas en datos contrastados

El primer mensaje derivado del análisis de la FRA y la ANED es positivo: si se da un entorno accesible y propicio, las personas con discapacidad son ciudadanos activos interesados en participar en la vida política de sus comunidades. Además de votar en las elecciones, estas personas intervienen en varios tipos de actividades políticas, entre las que

figuran las de ser miembros de partidos políticos, asistir a reuniones políticas y ponerse en contacto con cargos elegidos. Procurar una mayor accesibilidad de la información y los procesos, así como un mejor apoyo y una adaptación razonable (es decir, los ajustes que permitan a las personas con discapacidad disfrutar de sus derechos humanos en pie

de igualdad con los demás) cuando sea necesario puede potenciar adicionalmente su participación.

El segundo mensaje es que existen aún dificultades significativas para la materialización del derecho a la participación política de las personas con discapacidad. Persisten los obstáculos jurídicos, como las restricciones al derecho de voto de algunas de estas personas, y las brechas entre las promesas de la legislación y las políticas y su implementación en la práctica (concretadas, por ejemplo, en colegios electorales y sitios web inaccesibles). Tales barreras pueden excluir a las personas con discapacidad de la oportunidad de influir en el desarrollo y la ejecución de las leyes y políticas que conforman su vida diaria. Abordar estos retos lo antes posible es esencial para elevar la legitimidad de las instituciones públicas y crear sociedades más equitativas e integradoras, en las que todos sus miembros puedan participar plenamente.

El tercer mensaje es que las barreras a la participación política no afectan a todas las personas con discapacidad por igual. Quienes adolecen de las deficiencias más graves, así como las personas con determinados tipos de discapacidad (p. ej., las que padecen alguna discapacidad intelectual) se enfrentan a obstáculos en su participación en la vida política de una manera desproporcionada. Puesto que estas personas son a menudo algunas de las más aisladas y excluidas, garantizar que puedan desempeñar un papel pleno en el proceso político constituye una especial dificultad para el legislador.

Base de opiniones fundamentadas en datos contrastados

Los análisis y opiniones presentados en este resumen se basan en los datos recabados por la FRA y la Red académica de expertos europeos en discapacidad (ANED), financiada por la Comisión Europea. La recogida de datos se basó en los indicadores de derechos humanos desarrollados por la FRA y la Comisión Europea utilizando el modelo de indicadores de «estructura – proceso – resultado», formulado por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

Teniendo en cuenta los requisitos de la CRDP en este ámbito, y sobre la base de los resultados de la investigación, se plantean cinco cuestiones:

- el levantamiento de las barreras jurídicas y administrativas a la participación política;
- la dotación de mayor accesibilidad a los procedimientos y establecimientos para la votación, así como a los materiales empleados en las elecciones;
- la ampliación de oportunidades para la participación en la vida política y pública;
- el fomento de la sensibilización respecto al derecho a la participación política de las personas con discapacidad;
- la recogida de datos para medir la participación política de las personas con discapacidad.

En el informe puede encontrarse información pormenorizada sobre cada una de estas cuestiones. La FRA y la ANED han formulado dictámenes respecto a cada una de estas cuestiones, en las que se proponen las medidas concretas que pueden adoptar las instituciones y los Estados miembros de la UE.

Levantamiento de las barreras jurídicas y administrativas a la participación política

Los Estados miembros de la UE han avanzado de manera significativa en la integración del derecho a la participación política de las personas con discapacidad en sus respectivos marcos nacionales jurídicos y de formulación de políticas.¹ Todos los Estados

La FRA y la ANED recabaron información mediante investigación documental, recogiendo información disponible públicamente en cada Estado miembro de la UE, y enviaron un número relativamente reducido de solicitudes de datos a determinadas autoridades públicas. Los datos estadísticos utilizados en el informe los extrajeron la FRA y la ANED de las encuestas sociales existentes de toda la UE.

Los resultados de la investigación figuran publicados en su totalidad en el informe acerca de los *Indicadores sobre el derecho a la participación política de personas con discapacidad: indicadores sobre derechos humanos* (véase «Más información»).

¹ Véase FRA (2013), *Fundamental rights: challenges and achievements in 2012*, Annual Report 2012 (*Derechos fundamentales: retos y logros en 2012*, Informe anual de 2012) Luxemburgo, Oficina de Publicaciones; y FRA (2012), *Fundamental rights: challenges and achievements in 2011*, Annual Report 2011 (*Derechos fundamentales: retos y logros en 2011*, Informe anual de 2011), Luxemburgo, Oficina de Publicaciones.

miembros menos tres han ratificado la CRPD, con un número relativamente escaso de reservas o declaraciones respecto a disposiciones fundamentales. Los tres Estados miembros restantes han suscrito la Convención y avanzan actualmente hacia su ratificación.² Además, varios Estados miembros han desarrollado estrategias o planes de acción nacionales encaminados a la adopción de la CRPD, en los que se aborda el derecho a la participación política con arreglo a la Estrategia europea sobre discapacidad 2010-2020. El Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (órgano instituido por un tratado de las Naciones Unidas encargado de la vigilancia de la ejecución de la CRPD) evaluará formalmente los avances en la ejecución de la Convención en los Estados miembros de la UE que la hayan ratificado, y en la propia UE, mediante la formulación de observaciones concluyentes dirigidas a los Estados partes.

En cualquier caso, los resultados de los análisis indican que las barreras jurídicas y administrativas siguen impidiendo que las personas con discapacidad participen en la vida política en pie de igualdad con los demás. Tales barreras atañen a:

- las restricciones legales al derecho al voto de algunas personas con discapacidad y, en particular, de aquellas con deficiencias psicosociales o intelectuales;
- los procesos administrativos inaccesibles y engorrosos que pueden privar a las personas con discapacidad del derecho al voto; en otras palabras, tales procesos pueden privar en la práctica del derecho al voto a dichas personas;
- las dificultades de acceso a los mecanismos de reclamación en los casos en los que las personas con discapacidad se encuentran con problemas para ejercer el derecho al voto.

En lo que se refiere a las barreras jurídicas, la principal preocupación atañe a la denegación a las personas privadas de capacidad jurídica del derecho a elegir o ser elegido. En la mayoría de los Estados miembros de la UE, la decisión de privar a una persona de su capacidad jurídica da lugar automáticamente a que se le prohíba votar. En los casos en los que se han emprendido reformas para otorgar la capacidad de voto a las personas con discapacidad, tales reformas, en ocasiones, no se aplican a todo tipo de elecciones, ya que en numerosos Estados miembros de la UE, se aplican leyes diferentes según el tipo de elección. Tanto en las observaciones

² Véanse los capítulos 5 y 10 de FRA (2014), *Fundamental rights: challenges and achievements in 2013*, Annual Report 2013 (*Derechos fundamentales: retos y logros en 2013*, Informe anual de 2013), Luxemburgo, Oficina de Publicaciones.

finales existentes,³ como en el proyecto de comentario general sobre el artículo 12 de la CRPD,⁴ se deja clara la opinión del Comité de la Convención respecto a la necesidad de reformar la legislación nacional que priva a las personas del derecho a votar por razón de su discapacidad, o de un concepto aproximado como la «capacidad» evaluada.

Los procesos administrativos inaccesibles vinculados a las elecciones también pueden dificultar la participación de las personas con discapacidad. En algunos Estados miembros de la UE, los procedimientos existentes para que las personas con discapacidad puedan solicitar apoyo o asistencia para votar no son accesibles. Del mismo modo, las personas que residen en instituciones de estancia prolongada pueden verse privadas de ejercer el derecho al voto por la ausencia de mecanismos que las habiliten para votar.

La consecuencia del derecho al voto es la oportunidad de formular una reclamación cuando tal derecho no se implementa. El análisis indica que las personas privadas de capacidad jurídica tampoco son capaces legalmente de formular reclamaciones relacionadas con su participación política en la mayoría de Estados miembros de la UE. Además, sólo podrían identificarse instancias de mecanismos de reclamación judicial o extrajudicial para asuntos relacionados con la participación política de las personas con discapacidad aproximadamente en una cuarta parte de los Estados de la UE. Como demuestran los estudios de la FRA en otras áreas, un factor que subyace al escaso número de casos de acceso a los mecanismos de reclamación consiste probablemente en la ausencia de información fácilmente disponible acerca del modo y el lugar en el que reclamar.⁵ No obstante, ciertos casos individuales sí han llegado al Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) y al Comité de la Convención, con arreglo al Protocolo opcional a la CRPD que permite las comunicaciones individuales y que han ratificado hasta la fecha 21 Estados miembros de la UE.

³ Todas las observaciones concluyentes sobre la CRPD pueden consultarse en: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=4.

⁴ Naciones Unidas, Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2013), Proyecto de observación general sobre el artículo 12 de la Convención - Igual reconocimiento ante la Ley, disponible en: www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRPD/Pages/DGCArticles12And9.aspx.

⁵ Véase FRA (2009), *EU-MIDIS European Union Minorities and Discrimination Survey. Main Results Report (Encuesta UE-MIDIS sobre minorías y discriminación en la Unión Europea. Informe de resultados principales)*, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones, y FRA (2012), *Access to justice in cases of discrimination in the EU - Steps to further equality (Acceso a la justicia en casos de discriminación en la UE - Pasos hacia una mayor igualdad)*, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones.

Figura 1: ¿Pueden votar las personas privadas de su capacidad jurídica (por Estado miembro de la UE)?



Fuente: FRA, 2014, Waddington 2014.

Dictámenes

La UE ha concluido que la CRPD, así como su legislación y sus políticas, deberá atenerse a lo dispuesto en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea. La Comisión Europea informa periódicamente de la ejecución de las Directivas 93/109/CE y 94/80/CE del Consejo, en las que se establecen las disposiciones por menorizadas para el ejercicio del derecho a elegir y ser elegido en las elecciones al Parlamento Europeo y las elecciones municipales. Los futuros informes sobre la ejecución de ambas directivas deberían incluir una evaluación sobre si se interpretan estas de un modo coherente con el derecho a la participación política consagrado en el artículo 29 de la CRPD.

Como se pone de relieve en el Informe anual de la FRA de 2013, así como en los informes del Grupo de Alto Nivel sobre Discapacidad desde 2010, numerosos Estados miembros de la UE han adoptado o desarrollan planes de acción o estrategias en el ámbito de los derechos de las personas con discapacidad. Estas políticas deberían incluir medidas específicas de fomento de la participación política de tales personas, junto con objetivos e hitos concretos con respecto a los cuales puedan medirse los avances en la ejecución de las disposiciones pertinentes de la CRPD.

Desvinculación del derecho a votar de la capacidad jurídica

En muchos Estados miembros de la UE, el derecho a votar sigue estando vinculado a la capacidad jurídica, de manera que las personas privadas de ésta no pueden votar en las elecciones al Parlamento Europeo ni en las municipales. En el informe de 2010 de la FRA sobre El derecho a la participación política de las personas con problemas de salud mental y las personas con discapacidad intelectual, actualizado en posteriores informes anuales de la Agencia, se determinó que algunos Estados miembros tendrán que reformar su legislación para atenerse a los estándares de la CRPD. Con arreglo a las observaciones finales del Comité de la CRPD, los Estados miembros de la UE deberían modificar la legislación nacional que priva a las personas del derecho a votar por razón de discapacidad, o de un concepto aproximado como el de la «capacidad» evaluada.

Como se refiere en la Estrategia europea sobre discapacidad 2010-2020, la Comisión Europea promueve la conformidad de la legislación de los Estados miembros en materia de capacidad jurídica con la CRPD. Tal promoción se podría mantener a través del Grupo de Alto Nivel de Expertos en Discapacidad, en el que los representantes de los Estados miembros de la UE pueden compartir sus experiencias sobre el desarrollo y la ejecución de reformas jurídicas en este ámbito.

Supresión de barreras administrativas

Las autoridades públicas nacionales deberían asegurarse de que el requisito de registrarse para votar, o de una adaptación razonable, no dé lugar a que las personas con discapacidad queden excluidas de las elecciones. Las acciones en este sentido podrían incluir medidas encaminadas a garantizar que el proceso de registro resulte accesible, mediante el rediseño de las páginas web pertinentes con arreglo a la norma de la UE EN 301549, que está en línea con los estándares de accesibilidad reconocidos internacionalmente [p. ej., las Directrices sobre accesibilidad de los contenidos web del World Wide Web Consortium (WCAG) 2.0 AA], así como la facilitación de la información en formatos alternativos como las impresiones en grandes caracteres de fácil lectura o en braille.

A las personas que residen en instituciones de estancia prolongada y no pueden acceder a los colegios electorales se les debería habilitar para votar mediante la utilización de formas alternativas de voto. Tales métodos de votación deberán garantizar el secreto del voto y que las personas con discapacidad puedan elegir libremente a su candidato o partido sin la influencia indebida de terceros.

Eficacia en los procedimientos de reclamación

Los mecanismos de reclamación, tanto judiciales como extrajudiciales, deberían dotarse de mayor accesibilidad para las personas con discapacidad. Un paso importante consistiría en levantar las restricciones al derecho de las personas privadas de capacidad jurídica a formular reclamaciones sin depender de su tutor. Sin embargo, también deberían adoptarse medidas para garantizar que la información sobre el modo y el lugar para reclamar se encuentre a disposición de todas las personas con discapacidad, mediante la producción de materiales informativos en distintos formatos. Tal información debería distribuirse a través de organizaciones dedicadas al apoyo y la defensa de las personas con discapacidad, incluidas las constituidas por éstas.

Por último, como se esboza en el informe de la FRA de 2011 Access to justice in Europe: an overview of challenges and opportunities (El acceso a la justicia en Europa: visión general de los retos y las oportunidades), y en el informe de la FRA de 2012 Access to justice in cases of discrimination in the EU: steps to further equality (El acceso a la justicia en los casos de discriminación en la UE: pasos hacia una mayor igualdad), permitir que las organizaciones de la sociedad civil (OSC), incluidas las organización de personas con discapacidad (OPD) lleven las reclamaciones a los tribunales podría constituir un paso importante para procurar el cumplimiento de los derechos políticos. Las rigurosas normas en materia de capacidad procesal impiden a menudo que las OSC desempeñen un papel más directo en los litigios en asuntos de violación de los derechos fundamentales.

Dotación de mayor accesibilidad a los procedimientos y establecimientos para la votación así como a los materiales empleados en las elecciones

En lo que atañe a los estándares de accesibilidad, la mayoría de los Estados miembros de la UE los han adoptado para la construcción y la renovación de edificios públicos, mientras que en torno a la mitad de ellos los aplican en los colegios electorales. Muchos Estados miembros de la UE han establecido además requisitos legales de accesibilidad para los proveedores de información en internet y los medios de radiodifusión, aunque en un gran número de casos, tales requisitos solo se aplican a los proveedores de información públicos. En la mayoría de los Estados miembros de la UE, la legislación electoral exige que se ofrezca asistencia en la votación a las personas con discapacidad, aunque en algunos, tal ayuda solo se encuentra disponible para las personas con deficiencias físicas o sensoriales.

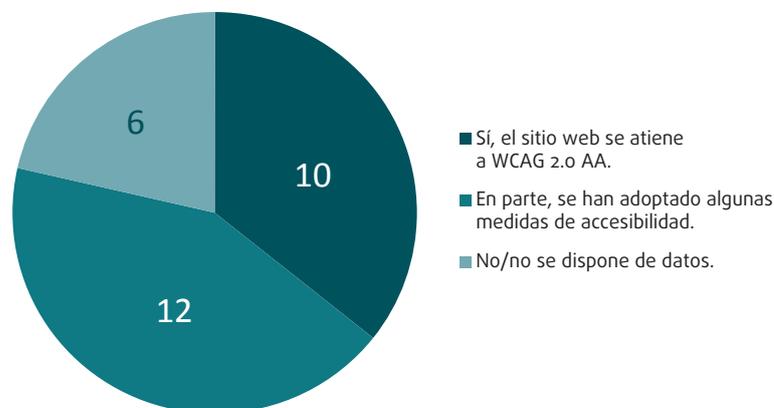
La mayoría de los Estados miembros han adoptado estándares de accesibilidad para la construcción y la renovación de edificios públicos, mientras que en torno a la mitad de ellos los aplican en los colegios electorales. En cualquier caso, resulta muy difícil evaluar hasta qué punto estos estándares se aplican debidamente, debido a una falta de datos

fiables y comparables sobre la accesibilidad de los edificios en la práctica. La ausencia de datos significa que resulta imposible determinar la proporción de colegios electorales, o de edificios públicos, que son accesibles para las personas con discapacidad. Asimismo, incluso en los casos en que se dispone de datos, su fiabilidad se ve perjudicada por la falta de criterios coherentes para evaluar la accesibilidad, y por la prioridad otorgada a las necesidades de las personas con deficiencias físicas y la exclusión de otras personas con discapacidad.

Una parte importante de la mejora de la accesibilidad consiste en la provisión de una adaptación razonable. Aunque, en la mayoría de los Estados miembros de la UE, la legislación electoral exige que se ofrezca asistencia en la votación a las personas con discapacidad, en algunos, tal ayuda solo se encuentra disponible para las personas con deficiencias físicas o sensoriales. Por otro lado, no siempre es posible que la propia persona con discapacidad elija a quien desea que le asista.

La participación en los procesos electorales depende del acceso a la información, comúnmente a través de la radio, la televisión e internet, así como de materiales impresos. Al igual que en el ámbito de la construcción, muchos Estados miembros de la UE han establecido requisitos legales de accesibilidad para los proveedores de información en internet y los medios de radiodifusión, aunque en un gran número de casos, tales requisitos sólo se aplican a los proveedores de información públicos. Sin embargo, en la práctica, los datos existentes ponen de relieve que los medios relacionados con las elecciones siguen resultando en gran

Figura 2: En el sitio web que ofrece instrucciones para el voto e información sobre los candidatos, ¿se indica que cumple los estándares de accesibilidad? (por Estado miembro de la UE)



Fuente: FRA, 2014.

medida inaccesibles para las personas con discapacidad. En la mayoría de los Estados miembros, la página web oficial en la que figuran las instrucciones para votar y la información sobre los candidatos no indica que se atenga a la norma de accesibilidad en internet de las Directrices sobre accesibilidad de los contenidos web del World Wide Web Consortium (WCAG) 2.0 AA,⁶ aunque la mayoría han dado algunos pasos encaminados a procurar una mayor accesibilidad de información. Aunque se ha producido un aumento en la disponibilidad de subtítulos, lo que hace que los programas de televisión que ofrecen información electoral sean más accesibles para muchas personas con deficiencias auditivas, la disponibilidad de medios de descripción sonora o de interpretación del lenguaje de signos nacional se encuentra menos extendida.

Es importante que los partidos políticos, como vehículos fundamentales para la formulación de políticas a todos los niveles de gobierno, procuren que los materiales de las campañas sean accesibles para las personas con discapacidad. Se identificaron ejemplos de manifiestos de partidos en formatos accesibles en la mitad de los Estados miembros de la UE, pero con una falta de coherencia: en varios Estados miembros solo uno o dos partidos facilitaban información en formatos accesibles y, a menudo, únicamente en formatos adecuados para ciertos tipos de discapacidad. Resulta significativo que los compromisos asumidos por los partidos políticos paneuropeos respecto a la producción de sus materiales de campaña para las elecciones al Parlamento Europeo en 2014 se deriven en gran medida de las campañas emprendidas por las organizaciones de personas con discapacidad (OPD) con el fin de fomentar la accesibilidad de las elecciones.

Dictámenes

Aunque se han adoptado estándares legales de accesibilidad en muchos Estados miembros de la UE, la medición de la accesibilidad del entorno se ve dificultada por la ausencia de criterios de la UE comunes que determinen lo que constituye un edificio accesible. Con arreglo a las responsabilidades que les atañen conforme al artículo 9, apartado 2, letra a), del CRPD, los partidos estatales, tanto en la UE como en los Estados miembros, deberían desarrollar, promulgar y supervisar la ejecución de estándares mínimos y directrices de accesibilidad de instalaciones y servicios abiertos o facilitados al público, incluidos los edificios de autoridades públicas. Estos criterios deberían comprender las necesidades de accesibilidad de todas las personas con discapacidad, no solo las de aquellas con deficiencias físicas. La Comisión Europea sigue apoyando y complementando las actividades nacionales, también mediante la segunda fase del Mandato de normalización M/420 sobre accesibilidad al entorno construido.

⁶ World Wide Web Consortium (W3C) (2008), Web Content Accessibility Guidelines (WCAG, Directrices sobre accesibilidad de los contenidos web) 2.0, W3C Recommendation (Recomendación de W3C), 11 de diciembre de 2008, disponible en: www.w3.org/TR/2008/REC-WCAG20-20081211.

En los casos en los que las personas con discapacidad requieren ayuda para votar, la legislación debería prever la provisión de asistencia en la votación por parte de una persona de su elección. Tal asistencia debería ofrecerse a todas las personas con discapacidad, previa petición de las mismas.

Los Estados miembros de la UE deberían animar a los proveedores de los medios de comunicación a reforzar la accesibilidad de sus productos. Las páginas web deberían diseñarse con arreglo a la norma de accesibilidad de la UE EN 301549, mientras que los productos de los medios de comunicación pueden hacerse más accesibles mediante los subtítulos, la interpretación por lenguaje de signos y las descripciones sonoras, preferiblemente con arreglo a las normas de la UE. A tal efecto, los Estados miembros podrían considerar el refuerzo de las medidas legales y de política sobre accesibilidad de los medios, por ejemplo, estableciendo objetivos medibles en materia de accesibilidad y ampliando el alcance de la legislación vigente para que incluya a los proveedores privados, además de los públicos. La UE puede facilitar este proceso mediante el apoyo a la ejecución de la Directiva «Servicios de comunicación audiovisual», que insta a los Estados miembros a alentar a los proveedores de servicios de comunicación audiovisual a garantizar que sus servicios sean gradualmente accesibles a las personas con una discapacidad visual o auditiva.

En el período preelectoral, los materiales de comunicación que incluyan instrucciones para votar e información sobre los candidatos deberían ofrecer explicaciones claras en un lenguaje sencillo y han de resultar fácilmente disponibles en diversos formatos. Los Estados miembros deberían garantizar además que se disponga de fondos para la provisión de información accesible a lo largo del proceso electoral.

Los partidos políticos deberían presentar sus programas y otros materiales de campaña en formatos alternativos, que reflejen las necesidades de las personas con diferentes tipos de discapacidad, incluidos los documentos de fácil lectura, en braille o impresos en grandes caracteres, así como los vídeos con subtítulos o interpretación en lenguaje de signos. Los partidos políticos también pueden ampliar las oportunidades de las personas con discapacidad para participar en sus actividades, adoptando medidas para elevar la accesibilidad de sus actos, por ejemplo, comprobando si los lugares de reunión son accesibles y prestando servicios de interpretación en lenguaje de signos.

Ampliación de oportunidades para la participación en la vida política

La participación activa de las personas con discapacidad, también a través de sus organizaciones representativas, en la formulación de políticas y la legislación no se ha formalizado aún como requisito ni se ha puesto en práctica en todos los Estados miembros de la UE. Además, existe poca información sobre el número de cargos electos que se identifiquen como personas con discapacidad.

En el estudio se examinan asimismo las oportunidades que se brindan a las personas con discapacidad y a sus organizaciones representativas para participar en la vida política de manera más amplia, más allá de la votación y las elecciones.

Consultar estrechamente con las personas con discapacidad y procurar activamente su participación, a través de sus organizaciones representativas, en la formulación de políticas y la legislación constituye

una obligación con arreglo a la CRPD; sin embargo, ésta no se encuentra formalizada aún como requisito o práctica sistemática en la totalidad de los Estados miembros de la UE. El análisis pone de relieve que las autoridades públicas cada vez consultan más con las OPD y procuran crecientemente su participación, en el marco de las medidas que adoptan para ejecutar la CRPD, lo que constituye una práctica paneuropea prometedora que debería extenderse y arraigarse. Existe un amplio margen para propiciar que las organizaciones de personas con discapacidad intervengan en la revisión y la resolución de los retos esbozados en el presente informe.

Un indicio importante de la oportunidad de las personas con discapacidad para participar en la vida pública es el número de éstas que resultan elegidas para ocupar un cargo público. Sin embargo, el presente estudio pone de relieve la ausencia de datos acreditativos inequívocos sobre la medida en la que las personas con discapacidad han podido aprovechar la oportunidad de ser elegidos para el Parlamento Europeo, los parlamentos nacionales o los gobiernos municipales.

Dictámenes

Los Estados miembros y las instituciones de la UE deberían procurar firmemente que las personas con discapacidad, también a través de sus organizaciones representativas, participen en los procesos de toma de decisiones relativas a los asuntos que les atañen. A tal efecto, los Estados miembros y las instituciones de la UE deberían reforzar los mecanismos existentes de fomento de la participación de las OPD, por ejemplo, mediante el establecimiento de órganos de asesoramiento o consulta. Tales órganos deberían incluir una proporción significativa de OPD representativas de diferentes grupos de personas con discapacidad. Los representantes de estas personas deberían ser miembros de pleno derecho de tales órganos, en pie de igualdad con otros, y se les deberían proporcionar los recursos necesarios de un modo que les ayude a participar de manera significativa, sin comprometer su independencia.

Los Estados miembros y las instituciones de la UE deberían garantizar que las oportunidades para participar en los procesos de consulta sobre la formulación de leyes y políticas que afecten a las personas con discapacidad se publiciten de manera clara y extensa utilizando medios de comunicación accesibles. Los Estados miembros deberían asegurarse de que las OPD puedan realizar sus aportaciones en otros formatos como el braille o los documentos de fácil lectura. Debería procurarse la accesibilidad de las audiencias públicas y las reuniones de comités en los que se debata la legislación propuesta, por ejemplo, mediante la supresión de barreras físicas y la provisión de intérpretes del lenguaje de signos.

Los Estados miembros de la UE deberían considerar mecanismos que garanticen que los candidatos efectivos o potenciales cuenten con las mismas oportunidades de presentarse a cargos electos que otros. Podría tratarse de ayudas financieras o de otra índole para disponer de los recursos adicionales que las personas con discapacidad puedan necesitar para desarrollar eficazmente sus campañas, así como de medidas encaminadas a la supresión de las barreras físicas y de otro tipo que impiden el acceso a los edificios en los que tienen lugar las actividades políticas. Una vez en el cargo, a las personas con discapacidad que hayan resultado elegidas se les debería facilitar las adaptaciones razonables y necesarias que les permitan llevar a cabo sus tareas en pie de igualdad con los demás.

Las adaptaciones razonables ajustadas a las necesidades de cada persona pueden resultar necesarias incluso en un entorno que sea accesible. La realización de tales adaptaciones requiere información sobre las necesidades de los cargos elegidos. No obstante, la recogida de estos datos deberá atenerse a las salvaguardas establecidas legalmente para garantizar la confidencialidad y el respeto del derecho a la intimidad de las personas con discapacidad.

Fomento de la sensibilización respecto al derecho a la participación política de las personas con discapacidad

El análisis de la FRA y la ANED pone de relieve una falta de iniciativas de formación y sensibilización dirigidas a agentes importantes, como los interventores electorales, los partidos políticos, las autoridades públicas y los proveedores de los medios de comunicación, respecto al modo de velar por el ejercicio del derecho de las personas con discapacidad a la participación política. Además, tiene que reforzarse la capacidad de los agentes pertinentes para atender las necesidades de las personas con discapacidad.

Para garantizar que los derechos se conviertan en una realidad, es necesario que los funcionarios públicos y otro personal clave sean debidamente informados de la igualdad de las personas con discapacidad en general, así como de principios esenciales de la

CRPD, como los de accesibilidad y la obligación de proporcionar una adaptación razonable. Los datos ponen de relieve que la formación de interventores electorales sobre no discriminación por razones de discapacidad, accesibilidad y adaptación razonable no se exige por ley en ningún Estado miembro de la UE salvo en uno. Las OPD desempeñan un papel fundamental en la sensibilización de las autoridades públicas respecto a los derechos de las personas con discapacidad, y pueden continuar con esta labor mediante el desarrollo ulterior de mecanismos de consulta a todos los niveles de gobierno.

La importancia de la sensibilización no se limita a las autoridades públicas y otros agentes que intervienen en las elecciones. También es esencial que las propias personas con discapacidad, y en especial aquellas con deficiencias más graves, que sufren a menudo la mayor exclusión de la vida política, sean conscientes del derecho a votar y a participar en la vida política. Una vez conscientes de tales derechos, las personas con discapacidad pueden identificar con mayor eficacia las prácticas y procedimientos que les impiden ejercerlos.

Junto a la sensibilización, el refuerzo de las capacidades de los agentes pertinentes para atender las necesidades de los votantes con discapacidad constituye una actividad importante. Los datos sobre la accesibilidad de la información y los materiales de campaña indican la necesidad de potenciar la capacidad de los partidos políticos y las organizaciones de medios de comunicación para hacer más accesibles sus productos. Del mismo modo, la inaccesibilidad de los colegios electorales y los edificios de las administraciones públicas indica la necesidad de consolidar la capacidad de las autoridades públicas pertinentes para comprobar la ejecución de la normativa de edificación en materia de accesibilidad y para desarrollar directrices detalladas y normalizadas que evalúen la accesibilidad de los edificios en la práctica.

Dictámenes

Los Estados miembros de la UE deberían adoptar medidas concretas encaminadas a desarrollar la capacidad de las autoridades públicas para el seguimiento efectivo de la ejecución de las normativas de edificación sobre accesibilidad, garantizando que se asignen los recursos adecuados a los órganos responsables de velar por el cumplimiento de los requisitos de accesibilidad. La Comisión Europea debería facilitar este proceso mediante la continuación de su apoyo a la formulación de las directrices normalizadas de la UE que evalúen la accesibilidad de los edificios, teniendo en cuenta las necesidades de todas las personas con discapacidad.

Los Estados miembros deberían garantizar que las autoridades con competencias electorales, así como los funcionarios encargados de la supervisión de las elecciones a escala local, reciban una formación exhaustiva sobre la no discriminación por razón de discapacidad, la accesibilidad y las adaptaciones razonables. La formación debería comprender además las disposiciones legales nacionales respectivas relativas a la provisión de asistencia a las personas con discapacidad durante las votaciones, además de los procedimientos de solicitud de asistencia o apoyo. Para garantizar que en la formación se aborden las barreras que experimentan las personas con discapacidad, las OPD deberían intervenir en su diseño y aplicación, también a través de iniciativas conjuntas emprendidas por las autoridades electorales y las propias OPD.

Los Estados miembros deberían poner en marcha actividades de sensibilización de las personas con discapacidad respecto al proceso electoral. A tal efecto, podrán recurrir a los proyectos de educación de la ciudadanía para instruir a dichas personas acerca de sus derechos políticos, así como al desarrollo de grupos de defensa de los intereses propios. Las actividades de sensibilización deberían dirigirse además a las instituciones de estancia prolongada en las que residen personas con discapacidad.

Al objeto de reforzar la capacidad de los partidos políticos y las organizaciones de los medios de comunicación para procurar que las personas con discapacidad puedan acceder a sus productos, los Estados miembros podrían desarrollar, conjuntamente con las OPD, directrices prácticas sobre la manera de elaborar programas políticos, materiales de comunicación y emisiones accesibles.

Recogida de datos para medir la participación política de las personas con discapacidad

El estudio se basó en los datos existentes recabados de fuentes públicas disponibles en los 28 Estados miembros de la UE. El proceso de recogida de datos y el análisis pusieron de relieve tres cuestiones esenciales:

- la ausencia de una recogida de datos sistemática;
- la ausencia de estándares y directrices para medir la accesibilidad, sobre todo de un modo que pueda deparar resultados comparables en el conjunto de la UE;
- la preocupación por las metodologías existentes para recabar las experiencias de las personas con discapacidad.

En general, el estudio demuestra que aún no es posible evaluar con exactitud la situación de la participación política de las personas con discapacidad en la UE, debido a la falta de datos fiables y comparables. Se recaban pocos datos sistemáticos a escala de cada Estado miembro y de la Unión sobre las experiencias de participación de estas personas en las elecciones.

Incluso en los casos en que se dispuso de datos, la falta de una interpretación común de la discapacidad y la ausencia de estándares de la UE armonizados para evaluar la accesibilidad, dificultaron las comparaciones transnacionales. Con frecuencia, los datos existentes se centran en la situación de las personas con deficiencias físicas y no incluyen a otras con discapacidad que pueden enfrentarse a barreras menos visibles en la participación política.

La recogida de datos estadísticos fiables y precisos relativos a las experiencias de las personas con discapacidad plantea dificultades. La exclusión *de facto* de ciertas personas con discapacidad (por ejemplo, las que residen en instituciones o que no se comunican mediante la lengua hablada) de las encuestas existentes subraya la necesidad de mejorar el arsenal metodológico disponible y de proporcionar los recursos adecuados para garantizar que unos datos orientados, desagregados y comparables capturen de manera precisa y fiable sus experiencias. Se han emprendido ya iniciativas para atender tal necesidad a escala mundial por parte del Washington Group on Disability Statistics, en el que participan la FRA y la Comisión Europea y, en el ámbito de la UE, por Eurostat, entre otros. La FRA seguirá colaborando con la Comisión Europea, la ANED y otros agentes interesados con el fin de contribuir a la mejora de la recogida de datos pertinentes.

Dictámenes

Con arreglo a las obligaciones que les atañen conforme al artículo 31 de la CRPD, la UE y los Estados miembros deberían comprometerse a recoger la información apropiada, por ejemplo datos estadísticos y de investigación, que les permitan formular y aplicar políticas para llevar a la práctica las disposiciones de la Convención relativas a la participación política.

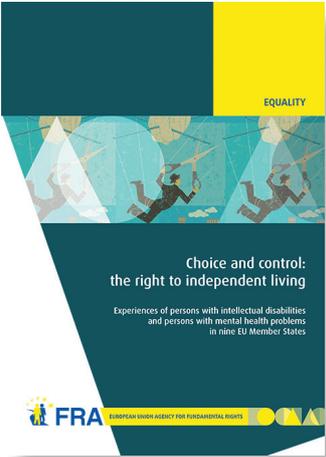
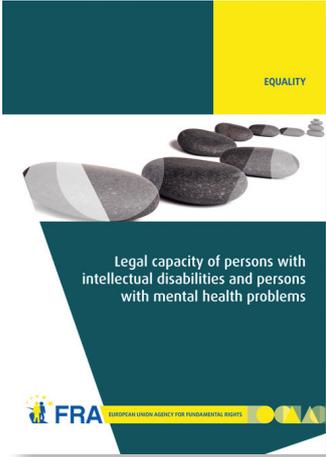
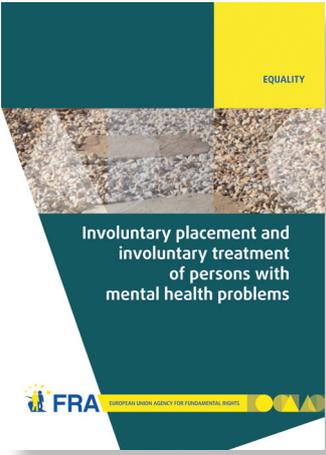
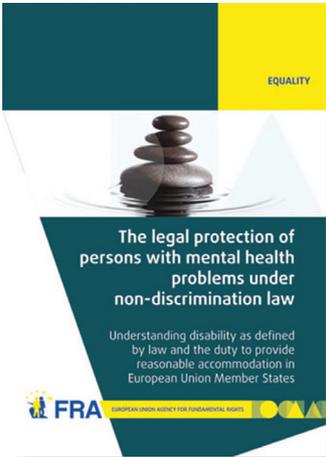
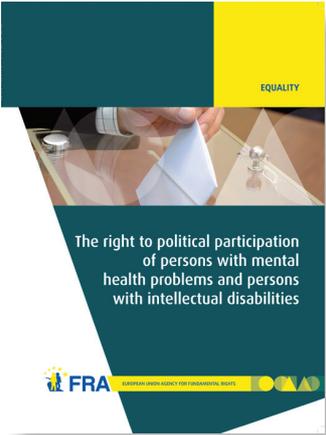
Conforme a las acciones esbozadas en la Estrategia europea sobre discapacidad 2010–2020 y al objeto de inclusión social de la estrategia 2020 de la UE, la Comisión Europea debería trabajar para armonizar la información sobre discapacidad recogida mediante las encuestas sociales de la UE (Estadísticas sobre la renta y las condiciones de vida en la UE, módulo ad hoc de la Encuesta sobre población activa, Encuesta europea de salud por entrevista), con la recogida periódica de datos comparables sobre barreras a la integración social de las personas con discapacidad, entre otras la participación política.

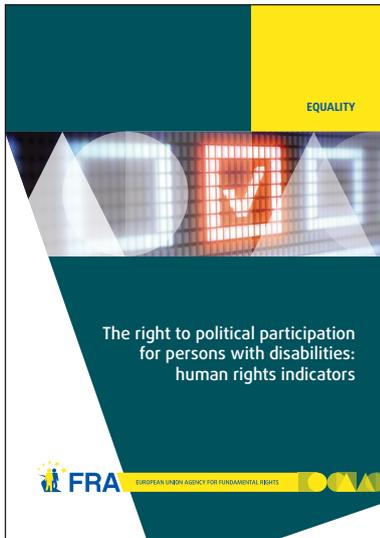
Para garantizar la comparabilidad de los datos en el conjunto de la UE, las instituciones y los Estados miembros de la Unión podrían colaborar en el desarrollo de unas directrices adoptadas de común acuerdo para evaluar la situación de las personas con discapacidad en lo que atañe a los derechos fundamentales. Esta labor podría comenzar con el desarrollo ulterior de directrices comunes para medir la accesibilidad.

Las instituciones de la UE con el mandato de recabar datos deberían apoyar y complementar los esfuerzos dedicados por los Estados miembros a la recogida de estadísticas y datos que reflejen las barreras que impiden a las personas con discapacidad participar plenamente en la vida política y pública. Debería incluirse en esta labor el ulterior desarrollo y la aplicación de metodologías de recogida de datos en las que se integre a todas las personas con discapacidad, incluidas aquellas con deficiencias más graves.



Estos cinco informes de la FRA proporcionan análisis adicional de cuestiones relativas a los derechos de las personas con discapacidad.





La oportunidad de intervenir en la vida política, ya sea como candidato a un cargo electo, mediante la incorporación a un partido político o mediante el seguimiento de las noticias de política en los medios de comunicación, constituye una parte fundamental de lo que significa vivir en una sociedad democrática. En el informe se analizan datos relativos a la situación de la participación política de las personas con discapacidad recabados en los 28 Estados miembros de la Unión Europea por la Agencia de Derechos Fundamentales (FRA) de la UE, y la Red académica de expertos europeos en discapacidad (ANED), financiada por la Comisión Europea. Los indicadores de derechos humanos presentados en el informe ponen de relieve que las barreras jurídicas y administrativas, los procesos y la información inaccesibles y una falta de concienciación respecto a los derechos políticos pueden privar a las personas con discapacidad de la oportunidad de participar en la vida política de su comunidad. El estudio revela además la ausencia de datos fiables y comparables sobre las experiencias de participación en las elecciones en la UE de estas personas. Abordar estos retos lo antes posible es esencial para elevar la legitimidad de las instituciones públicas y crear sociedades más equitativas e integradoras, en las que todos sus miembros puedan participar plenamente.

Más información:

El informe completo de la FRA *The right to political participation of persons with disabilities: human rights indicators* (El derecho a la participación política de las personas con discapacidad: indicadores de derechos humanos) puede consultarse en: <http://fra.europa.eu/en/publication/2014/indicators-political-participation-persons-disabilities>.

Una visión general de las actividades de la FRA en lo que respecta a los derechos de las personas con discapacidad puede consultarse en <http://fra.europa.eu/en/theme/people-disabilities>.



Oficina de Publicaciones

© Agencia de los Derechos Fundamentales
de la Unión Europea, 2014
Foto: © Shutterstock

FRA – AGENCIA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES
DE LA UNIÓN EUROPEA

Schwarzenbergplatz 11 - 1040 Viena - Austria
Tel +43 158030-0 - Fax +43 158030-699
fra.europa.eu - info@fra.europa.eu
[facebook.com/fundamentalrights](https://www.facebook.com/fundamentalrights)
[linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency](https://www.linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency)
twitter.com/EURightsAgency



978-92-9239-479-0



TK-01-14-329-ES-C doi:10.2811/7142