

ESTUDOS ELEITORAIS

VOLUME 12 – NÚMERO 1

JANEIRO/ABRIL 2017

BRASÍLIA – 2017



EJE

Escola Judiciária Eleitoral
Tribunal Superior Eleitoral

ESTUDOS ELEITORAIS
NO MUNDO

ACCESIBILIDAD ELECTORAL: DERECHO FUNDAMENTAL DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

JOELSON DIAS

ANA LUÍSA CELLULAR JUNQUEIRA



ACCESIBILIDAD ELECTORAL: DERECHO FUNDAMENTAL DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD¹

ELECTORAL ACCESSIBILITY: FUNDAMENTAL LAW OF PERSONS WITH DISABILITIES

JOELSON DIAS ²

ANA LUÍSA CELLULAR JUNQUEIRA³

RESUMEN

Este artículo defiende la accesibilidad electoral como derecho fundamental de las personas con discapacidad. Discurre sobre el voto como sustrato de la democracia, la democracia y personas con discapacidad, la protección normativa de la accesibilidad electoral y los desafíos de la accesibilidad electoral. Aclarece que fomentar la participación de las personas con discapacidad en la vida pública logra transformar al sujeto pasivo en sujeto activo o protagonista de su propia historia y concluye que la garantía del ejercicio de los derechos políticos es un instrumento eficaz para la emancipación contra la propia inercia estatal.

Palabras clave: Accesibilidad electoral. Derecho fundamental. Personas con discapacidad.

ABSTRACT

It defends electoral accessibility as a fundamental right of persons with disabilities. It addresses voting as a substrate of democracy,

¹ Texto publicado originalmente en DIAS, Joelson; JUNQUEIRA, Ana Luísa. Acessibilidade eleitoral: direito fundamental de la persona con discapacidad. In: SÁNCHEZ, Alfonso A. (Coord.) *Visiones críticas de la democracia electoral*. México: Veracruz, 2016.

² Abogado y socio del despacho de abogados Barbosa e Dias (Brasília/DF), ex-Ministro sustituto del Tribunal Superior Electoral (TSE) de Brasil y Maestro en Derechos Humanos por la Universidad de Harvard.

³ Abogada y socia del despacho de abogados Barbosa e Dias (Brasília/DF), y Maestra en Derechos Humanos por la Universidade do Minho (Portugal).

democracy and people with disabilities, the normative protection of electoral accessibility and the challenges of electoral accessibility. Clarifies that encouraging the participation of persons with disabilities in public life manages to transform the passive subject into active subject or protagonist of his own history and concludes that the guarantee of the exercise of political rights is an effective instrument for emancipation against inertia itself state.

Keywords: Electoral accessibility. Fundamental right. People with disabilities.

1 Introducción

Aunque la concepción moderna de la democracia proviene de los ideales de libertad, igualdad y fraternidad sustentados por la Revolución Francesa (1789), el proceso de universalización del voto no se dio en un solo momento. Hasta el siglo XIX, en el mundo occidental, aún existían restricciones al derecho a votar relacionados con el color, la situación socioeconómica y el género.

A partir del desarrollo del Estado democrático de derecho, el sufragio deja de ser un privilegio exclusivo de algunos grupos sociales. Se otorga el derecho a votar y ser votado a todos los nacionales de un país. En esta nueva concepción democrática, la universalidad es una característica básica del voto, ya que todo individuo tiene el derecho a participar igualitariamente en el desarrollo de su propio destino y en el de la sociedad en la que vive.

En este contexto, surge la preocupación de garantizar la participación electoral de las personas con discapacidad, sin obstáculos que lo impidan o sean demasiado onerosos. El ejercicio del sufragio es un poderoso instrumento que permite la convivencia social efectivamente inclusiva, justa y solidaria.

2 El voto como sustrato de la democracia

A partir del proceso de redemocratización en el espacio Latinoamericano (ocurrido durante las décadas de los 1970 y 1980), la positivación de los derechos políticos en las constituciones nacionales adquiere una dimensión inédita en estos países.

En el caso de Brasil, después de 23 años de régimen dictatorial (1964-1985) la Constitución de la República de 1988 fundó el Estado democrático de derecho, confiriendo al individuo el derecho de “ser la razón y el fin de la sociedad y del Estado.”

La democracia como modelo de Estado, presenta elementos claves que son reconocidos como la base de toda sociedad democrática moderna. Estos elementos se expresan en el Estado de

derecho, en la división de poderes, en el principio de la igualdad y en el compromiso con los derechos fundamentales y humanos⁴.

En teoría, por derechos políticos se entienden el conjunto de reglas y principios que rigen el derecho al sufragio (derecho a votar y ser votado) y sus manifestaciones, tales como el derecho de asociación y reunión, el pluralismo político, el voto ordinario y universal, la igualdad de condiciones para la participación y la representación política y el derecho a la libertad de expresión e información.

En otros términos, los derechos políticos consisten en los medios necesarios para el ejercicio de la soberanía popular. Son los derechos a la ciudadanía, garantizadores de la participación activa del individuo en las funciones del Estado⁵. Por eso, son también considerados como uno de los sustratos de la democracia, ya que no existe democracia sin la participación popular. Esa es la razón de que los derechos políticos sean considerados fundamentales.

Además, existe una estrecha conexión entre estos derechos y los demás derechos fundamentales. Eso se debe al hecho de que el individuo, al participar activamente en la esfera pública, influye en la construcción y legitimación de sus otros derechos fundamentales, esto es, los civiles, económicos, sociales y culturales.

Los derechos fundamentales, como un todo, son parte de la base del Estado democrático de derecho, operando como límite al poder público y como directrices para su acción. Son normas que traducen los valores civiles, políticos y socioeconómicos en la base para la aplicación de todo el ordenamiento jurídico. De esa forma, la asignación de los derechos políticos en el rol de los derechos fundamentales obliga al Estado a actuar para que la igualdad política efectiva sea asegurada a todos los miembros de la sociedad.

⁴ Para aplicar la distinción entre derechos humanos y fundamentales utilizaremos la teoría elaborada por la doctrina jurídica germánica, la cual caracteriza a los segundos como los derechos humanos reconocidos y positivados en la esfera del derecho constitucional de determinado Estado. A su vez, los "derechos humanos" serían los derechos previstos en los documentos internacionales de derechos humanos.

⁵ SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional positivo*. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

En Brasil, para ser titular de los derechos políticos relativos al sufragio, basta con empadronarse electoralmente. En consonancia con el art. 14, § 1º, de la Constitución de la República, el empadronamiento electoral y el voto son obligatorios para los mayores de dieciocho años. En contrapartida, para los analfabetos, para los mayores de 70 años y para los jóvenes mayores de 16 y menores de 18 años, el voto y el empadronamiento electoral son facultativos. Además, no pueden empadronarse como electores los extranjeros y, durante el periodo del servicio militar obligatorio, los conscriptos.

Aparte de la Constitución, el derecho al voto también encuentra amparo en los sistemas y normas del ámbito regional y global de protección y promoción de los derechos humanos.

Presentando un estatus “supralegal”⁶ en el ordenamiento jurídico brasileño, la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH) y el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) determinan que la ley nacional no puede restringir excesivamente el ejercicio del voto.

Además, la CADH es categórica al prever que la restricción al voto puede ocurrir exclusivamente por motivos de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal (art. 23).

3 Democracia y personas con discapacidad

El orden democrático, bajo el imperativo del Derecho, además de tener la carga de promover la igualdad e inclusión, debe cohibir acciones u omisiones de tipo discriminatorio en la sociedad. La noción del pueblo como “la razón y fin de la sociedad y el Estado” debe de

⁶ A favor de la tesis de supralegalidad de tratados internacionales que versen sobre derechos humanos, el ministro del STF Gilmar Ferreira Mendes, en su voto proferido en el juicio del Recurso Extraordinario nº 466.343, del 22 de noviembre de 2006, dijo: “[...] el cambio constitucional al menos acepta la insuficiencia de la tesis de la legalidad ordinaria de los tratados ya ratificados por Brasil, la cual ha sido preconizada por la jurisprudencia del Supremo Tribunal Federal desde el remoto juicio del RE n. 80.004/SE [...] Todo indica, por lo tanto, que la jurisprudencia del Supremo Tribunal Federal, sin sombra de dudas, tiene que ser revisitada críticamente [...] Así, la urgente necesidad de dar efectividad a la protección de los derechos humanos en los planos interno e internacional hace imperiosa una posición en cuanto al papel de los tratados internacionales sobre derechos en la orden jurídica nacional”.

ser comprendida con base en la diversidad humana, respetando y aceptando las diferencias entre los individuos e incluyendo a los integrantes de los grupos sociales más vulnerables.

Esa es la razón por la cual las personas con discapacidad merecen protección normativa específica. Es necesario tratar a los desiguales de forma desigual para que entonces sea alcanzada la igualdad material. Es la llamada “desigualización” positiva, desigualando para igualar.

Según datos del Informe Mundial de 2011 sobre las personas con discapacidad, elaborado por la Organización Mundial de Salud, más de mil millones de personas en el mundo viven con alguna forma de discapacidad (mental, motora, visual o auditiva), de entre las cuales, cerca de 200 millones experimentan dificultades funcionales considerables. Sólo en Brasil, casi 24% de la población presenta algún tipo de discapacidad⁷.

De entre esta minoría significativa, existen, actualmente, millones de personas que dejan de ejercer sus derechos de participación política, por no tener acceso a los medios que los hagan viables.

De acuerdo con el artículo 1º de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD), de la Organización de las Naciones Unidas,

Las personas con discapacidad son aquellas que tienen impedimentos de largo plazo de naturaleza física, mental, intelectual o sensorial, los cuales, en interacción con diversas barreras, pueden obstruir su participación plena y efectiva en la sociedad en igualdad de condiciones con las demás personas.

En 2001, la Organización Mundial de la Salud promovió una revisión en su criterio de clasificación internacional sobre la cuestión de la discapacidad, con la utilización de parámetros relacionados al

⁷ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Censo demográfico 2010: características gerais da população, religião e pessoas com deficiência*. Rio de Janeiro: IBGE, 2012.

cuerpo, individuo y sociedad, publicando la Clasificación Internacional de Funcionalidad, Discapacidad y Salud⁸.

La cuestión de la discapacidad dejó de ser considerada, entonces, una patología y pasó a ser relacionada con el medio, resultante de la interacción con la sociedad y con el ambiente⁹. La discapacidad no es propiamente una característica médica, sino una condición social producida por el déficit de acceso a los derechos y bienes sociales que esos individuos enfrentan, considerando a la sociedad tal y como está organizada¹⁰. Se dice que es el ambiente el que tiene discapacidad de acceso, no la persona.

El derecho a la accesibilidad se entiende como el derecho de tener acceso a los derechos. Es, por lo tanto, un instrumento fundamental para la ejecución de todos los demás derechos. Por eso, hay una relación entre la dignidad humana y el derecho a la accesibilidad. La persona con discapacidad solamente podrá usufructuar una vida digna en caso de que tenga garantizado el acceso a los derechos fundamentales.

A partir de eso, surge la preocupación en garantizar la accesibilidad electoral, o sea, el derecho de todo individuo a tener un mundo sin barreras u obstáculos que le impidan participar, plena y efectivamente, de la vida pública en igualdad de condiciones con las demás personas.

4 La protección normativa de la accesibilidad electoral

La accesibilidad electoral tiene como fin erradicar las barreras que distancian a las personas con discapacidad de sus derechos políticos. No se traduce exclusivamente en el derecho a votar con facilidad.

⁸ International Classification of Functioning, Disability and Health (ICF).

⁹ ARAUJO, Luiz Alberto David. A Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seus reflexos na ordem jurídica interna no Brasil. In: FERRAZ, Carolina Valença et al. *Manual dos direitos da pessoa com deficiência*. São Paulo: Saraiva, 2012.

¹⁰ BARCELLOS, Ana Paula de; CAMPANTE, Renata Ramos. A acessibilidade como instrumento de promoção de direitos fundamentais. In: FERRAZ, Carolina Valença et al. *Manual dos direitos da pessoa com deficiência*. São Paulo: Saraiva, 2012.

De forma práctica, el derecho a la accesibilidad electoral tiene como finalidad superar, por ejemplo, los obstáculos arquitectónicos de las zonas y secciones electorales, la inaccesibilidad de las propagandas partidarias y electorales, los informes oficiales y los debates televisivos que no cuentan con descripción auditiva, lenguaje de señas o subtítulos. También busca superar el prejuicio e ignorancia social que mitigan las oportunidades de los candidatos y candidatas con discapacidad de ser electos, así como busca implementar tecnologías que garanticen la accesibilidad (a todos los tipos de discapacidad) a la información divulgada por los partidos políticos y por el gobierno.

Fomentar la participación de las personas con discapacidad en la vida pública significa, directamente, la promoción de la calidad de vida de este grupo social. El sujeto pasivo se convierte en sujeto activo en la construcción de la sociedad.

En este sentido, la participación política es un fuerte instrumento garantizador de la emancipación social también de las personas con discapacidad, asegurándoles el derecho de planear su vida con base en sus propios deseos, en igualdad de oportunidades como las demás personas.

En el plano internacional, surge en 2006 la mencionada CDPD y su Protocolo Facultativo, de la Organización de las Naciones Unidas¹¹.

La convención asegura una amplia participación en la política y la vida pública, exigiendo la realización de elecciones accesibles, la protección de la votación por escrutinio secreto, el derecho de ser candidato en las elecciones, cargos y funciones públicas en el gobierno y la prestación de asistencia en la votación cuando sea necesario. El artículo 29 de la CDPD prevé:

¹¹ La adhesión al Protocolo Facultativo es opcional. En caso de ser adoptado por el Estado Parte, como es el caso de Brasil, será reconocida la competencia del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad ("Comité") para recibir comunicaciones sometidas por personas (o grupos de personas, o en nombre de ellos), que aleguen haber sufrido violación de las disposiciones de la Convención por el referido Estado Parte.

Artículo 29:

Participación en la vida política y pública.

Los Estados Partes deberán garantizar a las personas con discapacidad los derechos políticos y la oportunidad de disfrutarlos en condiciones de igualdad con las demás personas, y deberán comprometerse a:

a) Asegurar que las personas con discapacidad puedan participar efectiva y plenamente en la vida política y pública, en igualdad de oportunidades como las demás personas, directamente o por medio de representantes libremente escogidos, incluyendo el derecho y la oportunidad de votar y ser votados, mediante, entre otros:

I) Garantía de que los procedimientos, instalaciones y materiales y equipo para la votación serán apropiados, accesibles y de fácil comprensión y uso;

II) Protección del derecho de las personas con discapacidad al voto secreto en elecciones y plebiscitos, sin intimidación, y a ser candidatos en las elecciones, efectivamente ocupando cargos electivos y desempeñar cualesquiera de las funciones públicas en todos los niveles de gobierno, usando las nuevas tecnologías de asistencia, cuando sea apropiado;

III) Garantía de la libre expresión de la voluntad de las personas con discapacidad como electores y, por tanto, siempre que sea necesario y a su pedido, permiso para que ellas sean auxiliadas en la votación por una persona de su elección;

b) Promover activamente un ambiente en el que las personas con discapacidad puedan participar efectiva y plenamente en la conducción de las cuestiones públicas, sin discriminación y en igualdad de oportunidades con las demás personas, y alentar su participación en las cuestiones públicas, mediante:

I) Participación en organizaciones no gubernamentales relacionadas con la vida pública y política del país, así como en actividades y administración de los partidos políticos;

II) Formación de organizaciones para representar a las personas con discapacidad a nivel internacional, regional, nacional y local, así como la filiación de las personas con discapacidad a estas organizaciones.

Siendo un marco en la lucha nacional por la positivación del respeto a la dignidad humana, la Convención fue el primer tratado de derechos humanos internalizado en el sistema jurídico brasileño formalmente con estatus de enmienda constitucional, habiendo sido ratificada con quórum especial de 3/5 de los votos de los miembros de las dos casas legislativas, en dos turnos de votación, en los términos de la Enmienda Constitucional nº 45, del 30 de diciembre de 2004¹².

En el sistema regional interamericano de derechos humanos, la protección normativa especial de las personas con discapacidad está prevista en el texto de la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad de la Organización de los Estados Americanos (Convención de Guatemala)¹³.

Ese fue el primer tratado internacional relativo a la eliminación de la discriminación contra las personas con discapacidad. Aunque no dispone de un dispositivo específico sobre los derechos políticos, dicha Convención obliga de manera particular a la adopción de medidas de naturaleza legislativa, social, educativa, laboral u otras que sean necesarias para eliminar la discriminación contra las personas con discapacidad. Proporciona, también, su plena inclusión en la sociedad, expresamente, en términos de accesibilidad, de prevención de la discapacidad, de la sensibilización de la población y de la investigación científica y tecnológica.

En el sistema europeo de derechos humanos, la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea prescribe, en su artículo 26, que los Estados miembros deben reconocer y respetar el derecho de las personas con discapacidad a beneficiarse de las medidas destinadas a asegurar la autonomía, la integración social y la participación en la vida de la comunidad.

¹² El Poder Legislativo, representado por el Senado Federal, aprobó el texto de la Convención a través del Decreto Legislativo nº 186, del 9 de julio de 2008, que fue promulgado por el Poder Ejecutivo por medio del Decreto Federal nº 6.949, del 25 de agosto de 2009, pasando a tener fuerza vinculante al lado de las demás normas constitucionales.

¹³ Promulgado en Brasil a través del Decreto nº 3.956, del 8 de octubre de 2001.

En el mismo sentido, la Recomendación 5 del 5 de abril de 2006 del Comité de Ministros de los Estados Miembros sobre el Plan de Acción del Consejo de Europa para promover los derechos de las personas con discapacidad defiende que la participación de todos los ciudadanos en la vida política y pública y en el proceso democrático es fundamental para el desarrollo de las sociedades democráticas. La sociedad necesita reflexionar sobre la diversidad de sus ciudadanos y beneficiarse de la variedad de sus experiencias y conocimientos. Así, es importante que las personas con discapacidad puedan ejercer su derecho al voto y de participar en tales actividades¹⁴. Además, la Recomendación 10 del 22 de septiembre de 2004 sugiere que las personas con trastornos mentales deben poder ejercer todos sus derechos civiles y políticos. La justificación es que cualesquiera restricciones al ejercicio de esos derechos deben de ser conforme a las disposiciones de la Convención Europea para la Protección de los Derechos del Hombre y de las Libertades Fundamentales y no deben basarse en el simple hecho de que una persona sufre de un trastorno mental¹⁵.

En Brasil, el tema de la accesibilidad fue formalmente contemplado en el ordenamiento jurídico a partir de la Constitución de la República Federativa de Brasil de 1988, que previó la emisión de una ley que garantizara la accesibilidad a los espacios públicos y medios de transporte para las personas con discapacidad. El § 2º del art. 227 de la Carta establece que “la ley dispondrá sobre normas de construcción de los espacios y de los edificios de uso público y de la fabricación de vehículos de transporte colectivo, a fin de garantizar el acceso adecuado a las personas portadoras de discapacidad.”¹⁶

Después de la promulgación de la Constitución de la República, surge la Política Nacional para la Integración de la Persona Portadora

¹⁴ Línea de acción nº 1: Participación en la vida política y pública Rec (2006)5 del Comité de Ministros a los Estados Miembros sobre el Plan de Acción del Consejo de Europa para promover los derechos de las personas con discapacidad y su participación plena en la sociedad: mejorar su calidad de vida en Europa, 2006-2015.

¹⁵ Recomendación Rec (2004)10 del Comité de Ministros a los Estados Miembros sobre la protección de los derechos humanos y la dignidad de las personas con perturbaciones mentales.

¹⁶ La terminología “personas portadoras de discapacidad”, utilizada por la Constitución de la República de 1988, es anticuada. No corresponde más a los anhelos y valores actualmente presentes en la sociedad. Después de que el término “persona con discapacidad” fue adoptado por la CDPD, no hay más controversia sobre el asunto, solidificando la idea de que el foco principal debe recaer sobre la persona y no sobre la discapacidad.

de Discapacidad (regida por la Ley nº 7.853/1989 y por el Decreto nº 3.298/1999), constituida por orientaciones normativas que tienen como objeto asegurar el pleno ejercicio de los derechos individuales y sociales de las personas con discapacidad, que deben de ser seguidas por la Unión, los estados, el Distrito Federal y los municipios de la Federación. Enseguida, se publicó la Ley Federal nº 10.098 (Ley de Accesibilidad), del 19 de diciembre de 2000, que estableció normas generales y criterios básicos para la promoción de la accesibilidad a ese grupo de personas.

En 2002, el Tribunal Superior Electoral (TSE) brasileño editó la Resolución nº 21.008, del 5 de marzo, previendo la creación de secciones electorales especiales destinadas a electores con discapacidad, instaladas en locales de fácil acceso, con estacionamiento próximo e instalaciones, inclusive sanitarias, que atiendan a las normas de la Asociación Brasileña de Normas Técnicas (ABNT)¹⁷. Más tarde, el Decreto Federal nº 5.296, del 2 de diciembre de 2004, (que reglamentó la Ley nº 10.098/2000) estableció normas generales y criterios básicos para la promoción de la accesibilidad de las personas con discapacidad o con movilidad reducida. Además de imponer un plazo para que los edificios de uso colectivo y público, los transportes colectivos y los sitios electrónicos de la administración pública sean adaptados a fin de volverlos accesibles, determina que las nuevas construcciones y los nuevos transportes sean creados ya de conformidad con las reglas de accesibilidad.

En 2004, mediante la Resolución nº 21.920, del 19 de septiembre, el TSE estipuló que en caso de que el ejercicio de las obligaciones electorales se hiciera imposible o excesivamente oneroso, la persona con discapacidad no estaría sujeta a la sanción. Con base en la Resolución nº 21.819, del 15 de junio de 2004, la persona

¹⁷ El acto administrativo "resolución", sabemos todos, es un instrumento normativo secundario, derivado del poder reglamentario y apuntando sólo a la ejecución de determinada ley. En el particular, se pondera, es el propio Código Electoral brasileño (Ley nº 4.737, del 15 de julio de 1965), en cuanto a acto normativo primario y, por tanto, superior a la resolución, el que debería, entonces, prever que los locales de votación sean todos de fácil acceso, y que a las personas con discapacidad les sean asegurados los medios y recursos destinados a facilitarles el ejercicio del voto. Y así debe de ser para que no se haga ya necesaria la creación por parte de la Justicia Electoral de secciones electorales especiales, pasándose a garantizar el acceso, amplio e irrestricto, con seguridad y autonomía, de los electores con discapacidad al ejercicio del derecho al voto en igualdad de condiciones con las demás personas.

con discapacidad puede recibir ayuda para votar, excluyéndose el auxilio de quien esté al servicio de la Justicia Electoral, de los partidos políticos o candidatos.

En 2012, mediante la Resolución nº 23.381, del 19 de junio, el Tribunal Superior Electoral instituyó el Programa de Accesibilidad a la Justicia Electoral. En su art. 2º, la referida resolución afirma que el programa se destina a la implementación gradual de medidas para la remoción de barreras físicas, arquitectónicas, de comunicación y de actitudes, con el fin de promover el acceso, amplio e irrestricto, con seguridad y autonomía, a las personas con discapacidad o con movilidad reducida durante el proceso electoral.

En su art. 3º, permite la celebración de acuerdos y convenios de cooperación técnica con entidades representativas de personas con discapacidad, teniendo como objetivo el auxilio y acompañamiento de las actividades necesarias a la plena accesibilidad. Además de eso, los trabajadores electorales recibirán entrenamiento orientado a auxiliar y facilitar el ejercicio del voto de los electores con discapacidad o movilidad reducida (art. 5º), recibiendo, en cada elección, el día de las elecciones, un formulario de requerimiento individual específico para que puedan realizar la actualización de la situación de esos electores (art. 8º, § 1º).

Por fin, al cabo de casi 15 años de tramitación en el Congreso y después de diversas revisiones, modificaciones, audiencias públicas y estudios, fue promulgada la Ley nº 13.146, del 6 de julio de 2015 (Ley Brasileña de Inclusión - LBI), teniendo como principal meta ajustar el sistema legal brasileño a los parámetros mínimos exigidos por la CDPD.

En términos generales, en lo que se refiere a las garantías destinadas a la participación en la vida pública y política de las personas con discapacidad, el art. 76 de la LBI reproduce básicamente la redacción de la CDPD (artículo 29) e incluye algunas medidas adicionales para la efectividad de estos derechos.

Siguiendo la Convención, la LBI pretende garantizar a las personas con discapacidad el ejercicio de los derechos políticos y la oportunidad de usarlos en igualdad de condiciones así como los demás individuos. Para eso, les asegura el derecho amplio e irrestricto de votar y ser votado, obligando al poder público a garantizar que: a) los procedimientos, instalaciones y materiales para votación sean accesibles y de fácil comprensión y uso; b) el voto secreto, libre y universal, así como el incentivo a la persona con discapacidad para ser elegida libremente en cargo electivo, o para desempeñar cualquier función pública; c) la libre expresión de la voluntad de la persona con discapacidad como elector y la posibilidad de que utilice apoyos personales o técnicos en el ejercicio de esta voluntad.

Específicamente, se destaca la innovación traída por la LBI en lo que se refiere a la relación entre capacidad jurídica y voto. De acuerdo con la nueva ley, la curatela afectará únicamente los actos relacionados con los derechos de naturaleza patrimonial y negociadora, sin poder restringir el derecho al voto. Como fue señalado por Días y Junqueira (2016, p. 27), se ha reforzado que la curatela, además de toda la discusión sobre el propio instituto, inaugurada por la Convención de la ONU, es una medida extraordinaria que se contrapone al derecho de toma de decisiones apoyada, que no puede imponer restricciones indebidas. Como esa medida, el país también acompaña la jurisprudencia más reciente de organismos internacionales de derechos humanos.

Otra novedad traída por la LBI, se refiere a la vedación (art. 76, § 1º, inciso I) de designación de secciones electorales exclusivas para las personas con discapacidad, debiendo la Justicia Electoral garantizar el acceso a cualquier mesa de votación.

La promulgación de la LBI es una excelente oportunidad para una mayor sensibilización y difusión de información sobre los derechos de las personas con discapacidad que, a su vez, despertará el necesario apoyo social a políticas, programas y acciones dirigidas a la efectividad del texto de la ley.

5 Accesibilidad electoral: desafíos

Son innumerables las barreras que aún comprometen el hacer efectivos los derechos políticos de las personas con discapacidad.

De forma general, además de la necesidad de la educación en derechos humanos para acabar de una vez con la discriminación cultural que segrega, es preciso poner inmediatamente en práctica los principios idealizados por la CDPD y por la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.

Debe también haber un incentivo para la adopción de mecanismos de fiscalización internacional más rígidos, que apliquen sanciones pecuniarias o políticas severas, si los Estados partes no respetan los tratados internacionales que protegen y promueven los derechos de las personas con discapacidad.

En su 1º Informe Nacional sobre el Cumplimiento de las Disposiciones de la CDPD, Brasil admite que la participación política de las personas con discapacidad¹⁸ en el país aún no está plenamente alcanzada, debido a obstáculos tales como la falta de acceso a la información sobre las plataformas políticas y las propuestas de los candidatos. El Informe también registra que, en diversas ocasiones, las campañas electorales brasileñas no son presentadas en formato accesible, principalmente en lo que concierne a los sitios electrónicos y al material impreso. Informa, también, que en el interior del país, es aún más difícil el acceso a los colegios electorales, lo que dificulta la participación de personas con movilidad reducida.

Como apoyo a los esfuerzos nacionales para la consecución de sus objetivos, la CDPD destaca la importancia de la cooperación internacional entre los países, así como asociaciones estratégicas con organizaciones internacionales y con la sociedad civil¹⁹. Además,

¹⁸ BRASIL. *1º Relatório nacional da República Federativa do Brasil sobre o cumprimento das disposições da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência 2008-2010*. [2010?]. Disponible en: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:Vybk7i6t2hQJ:www.pessoacomdeficiencia.gov.br/app/sites/default/files/arquivos/%255Bfield_generico_imagens-filefield-description%255D.doc+%&cd=1&hl=pt-PT&ct=clnk&gl=gr>. Acceso en: 30 jun. 2017.

¹⁹ Vide art. 32, 1, de la CDPD.

entre otras medidas, la Convención prevé, en particular, el apoyo a la capacitación, incluso, mediante el intercambio de información, experiencias y mejores prácticas²⁰.

Analizaremos, a continuación, “mejores prácticas y políticas innovadoras” en diferentes países, que han proporcionado a las personas con discapacidad una mayor participación en la vida pública y política. En esta selección, utilizamos el Estudio Temático de la ONU sobre la participación de las personas con discapacidad en la vida pública y política²¹; el Informe Anual de 2015, elaborado por el Zero Project y el Informe del Instituto Nacional Democrático (IND)²², con la colaboración de la Fundación Internacional para los Sistemas Electorales (IFES)²³.

(continua)

Práctica/política innovadora	País	Descripción
Rerserva de cargo electivo en el Poder Ejecutivo para personas con discapacidad	Uganda	Cada villa, condado y consejo del distrito debe reservar, por lo menos, un cargo electivo destinado a personas con discapacidad.
Acceso igualitario a los medios de divulgación de las actividades parlamentarias	Suráfrica	Durante los discursos parlamentarios, el país disponibiliza un intérprete de señales, una unidad de producción de material en braille y un telón con texto electrónico.

²⁰ Vide art. 32, 1, b, de la CDPD.

²¹ NACIONES UNIDAS. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos: estudio temático sobre la participación de las personas con discapacidad en la vida política y pública, 2011.

²² Zero Project es una organización internacional, creada por la Fundación Essl, con enfoque en la promoción de los derechos de las personas con discapacidad a nivel global. Su función principal es promover una plataforma de soluciones innovadoras y eficaces para los problemas experimentados por las personas con discapacidad. Informe anual de 2015: Vida independiente y participación política. Disponible en: <<http://zeroproject.org/downloads/#toggle-id-26>>.

²³ La Fundación Internacional para Sistemas Electorales (IFES) es una organización internacional sin fines de lucro que presta asistencia y apoyo a las elecciones en democracias nuevas y emergentes. FUNDACIÓN INTERNACIONAL PARA SISTEMAS ELECTORALES (IFES). Informe en asociación con el Instituto Nacional Demócrata (IND). Igualdad de acceso: Cómo incluir las personas con discapacidad en las elecciones y en los procesos políticos, 2014. Disponible en: <<http://www.ifes.org/news/2014-annual-report>>. Acceso en: 30 jun. 2017.

(continuación)

Práctica/política innovadora	País	Descripción
Derecho al voto y capacidad judicial	Croacia y Eslovenia	Amplia campaña para la sensibilización de la opinión pública por medio de talleres e informaciones transmitidas por televisión y radio acerca de los derechos de las personas con discapacidad. Los países comenzaron a admitir como electores personas con discapacidad intelectual.
E-voting	Australia	Fue creado un programa de apoyo para el proceso de votación de deficientes visuales, analfabetos y personas que no saben leer en inglés.
Fondo de financiación electoral	Reino Unido	Apoyo financiero dirigido a las personas con discapacidad que ocupen mandatos políticos o que lancen su candidatura política.
Votación por teléfono	Nueva Zelanda	Desde 2014, la Nueva Zelanda ha utilizado el sistema de votación por teléfono para las personas con discapacidad visual u otro tipo de discapacidad que les impida marcar su voto en la papeleta de votación. Fueron distribuidos 11.500 videos que explican el procedimiento de la votación por teléfono.
Semana de las personas con discapacidad	Filipinas	Se realiza anualmente la Semana de las Personas con Discapacidad, una campaña nacional de sensibilización en favor de la participación política de las personas con discapacidad.

(continuación)

Práctica/política innovadora	País	Descripción
Código de conducta	Sierra Leona	Código de conducta electoral dirigido a los partidos políticos, con riesgo de sanciones en caso de incumplimiento. El documento intenta promover un ambiente electoral sin violencia e intimidación, estimulando la participación de las mujeres y de los grupos socialmente marginalizados.

Basandonos en las recomendaciones de las Naciones Unidas y de la Agencia de la Unión Europea para los Derechos Fundamentales (FRA)²⁴, también analizaremos algunas medidas que pueden y deben ser adoptadas por los Estados con el propósito de incluir a las personas con discapacidad en la vida pública y de asegurar su derecho a la accesibilidad electoral.

(continúa)

Recomendación	Descripción
Aumentar la concientización social y emancipar las personas con discapacidad	De acuerdo con las Naciones Unidas, la divulgación de información y la educación son los instrumentos más eficientes para erradicar estereotipos, para garantizar la emancipación política de las personas con discapacidad y para eliminar las barreras de acceso al voto. Un informe preparado por el Centro de Vida Independiente de Hanoi (Vietnam) constató que, de 50 familias de personas con discapacidad entrevistadas, la mitad cree que las personas con discapacidad no deben votar para que no se preocupen con cuestiones políticas. El informe también señala, que la razón más común para que las personas deficientes no posean documentos nacionales es el hecho de que sus familiares no lo consideren necesario.

²⁴ AGENCIA DE LA UNIÓN EUROPEA PARA LOS DERECHOS FUNDAMENTALES (FRA). *El derecho a la participación política de las personas con discapacidad*, 2014. Disponible en: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:pVm44FEu4DIJ:fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2014-political-participation-persons-disabilities-summary_es.pdf+&cd=1&hl=pt-PT&ct=clnk&gl=gr>. Acceso en: 30 jun. 2017.

(continuación)

Recomendación	Descripción
<p>Participación en el desarrollo de políticas</p>	<p>De acuerdo con la FRA, las organizaciones representantes y las mismas personas con discapacidad deben participar activamente en la formulación, supervisión y evaluación de políticas y de medidas dirigidas a la promoción y protección de sus derechos políticos.</p> <p>Las personas con discapacidad no deben ser únicamente objeto de programas de ayuda, también deben participar activamente como líderes de sus respectivos gobiernos.</p>
<p>Eliminación de las barreras administrativas para la participación política</p>	<p>De acuerdo con la FRA, en la mayoría de los países subsisten barreras judiciales y administrativas que siguen impidiendo que algunas personas con discapacidad denuncien perjuicio o amenaza de perjuicio a sus derechos políticos.</p> <p>Ejemplos de obstáculos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Procesos administrativos inaccesibles y complejos, susceptibles de privar a las personas con discapacidad del derecho al voto; o sea, procesos que, en la práctica, pueden privar a las personas con discapacidad de sus derechos. • Dificultades en el acceso a los mecanismos de presentación de reclamos en las situaciones en que las personas con discapacidad enfrentan problemas para ejercer su derecho al voto.
<p>Disociación del voto y la capacidad judicial</p>	<p>El Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad recomendó a España y a Túnez que revisen sus legislaciones para conceder el derecho al voto y la participación en la vida pública a las personas con discapacidad intelectual o psicosocial bajo tutela o curadoría. (CDPD / C / TUN / 1) e (CDPD / C / TUN / CO / 1 par. 35).</p>

(continuación)

Recomendación	Descripción
Recolección de datos para medir la participación política de las personas con discapacidad	Conforme el Informe Mundial de la ONU sobre discapacidad debido a la falta de datos confiables y comparativos, todavía no es posible evaluar rigurosamente la situación que existe al respecto de la participación política de las personas con discapacidad. No existe una identificación clara de los tipos de barreras que enfrentan las personas con discapacidad para su participación política. Además, falta precisión en la identificación del apoyo necesario que garantice la accesibilidad electoral.
Difusión de buenas prácticas	El artículo 32 de la CDPD requiere la cooperación internacional por medio de el intercambio y la compartición de informaciones sobre experiencias y buenas prácticas. Esto incluye asegurar el acceso a los programas de inclusión electoral para que las personas con discapacidad puedan participar. Además de eso, deben ser reunidos y divulgados, en todo el mundo, buenos ejemplos y materiales educativos, con la ayuda de herramientas electrónicas accesibles.
Mejorar el acceso al voto	Según la Conferencia de los Estados Partes en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (NACIONES UNIDAS, 2011), deben estar garantizadas: cabinas de votación que permitan el acceso en silla de ruedas, iluminación adecuada, lugares de estacionamiento accesibles, espacios con puertas lo suficientemente anchas y formas alternativas de votación (voto electrónico, estaciones móviles de votación, votación por correspondencia, votación por poder o procuración y votación anticipada).

6 Conclusión

Más de mil millones de personas en todo el mundo viven con alguna forma de discapacidad (física, mental, intelectual o sensorial), entre los cuales 200 millones sufren de dificultades funcionales significativas. Según el Banco Mundial, en América Latina y el Caribe existen por lo menos 50 millones de personas con discapacidad.

Comprendiendo la magnitud de este problema, la OEA, y posteriormente la ONU, elaboraron convenciones específicas para proteger y promover los derechos de las personas con discapacidad. En 2008, Brasil internalizó la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, de la Organización de las Naciones Unidas, con rango de norma constitucional.

El actual orden democrático, así como los tratados internacionales y regionales de derechos humanos, exigieron un cambio de paradigma en la forma en como el Estado y la sociedad tratan a las personas con discapacidad. En lugar de que las personas con discapacidad tengan que adaptarse a la forma como la sociedad está organizada, es ahora el Estado quien debe de adaptarse y prepararse para atender las necesidades específicas de las personas con discapacidad.

Aunque los textos de ambas convenciones, tanto la de la ONU como la de la OEA, hayan sido adoptados por un gran número de países, la verdad es que la mayoría de los gobiernos aún no se preparan adecuadamente para asegurarles a las personas con discapacidad una forma más amplia y plena de volver efectivos sus derechos, incluyendo la accesibilidad electoral. Incentivar la participación de las personas con discapacidad en la vida pública logra transformar al sujeto pasivo en sujeto activo o protagonista de su propia historia. Finalmente, la garantía del ejercicio de los derechos políticos es, por encima de todo, un instrumento eficaz para la emancipación contra la propia inercia estatal.

Referências

ARAUJO, Luiz Alberto David. *A proteção constitucional das pessoas portadoras de deficiência*. Brasília: Corde, 1994.

_____. A Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seus reflexos na ordem jurídica interna no Brasil. In: FERRAZ, Carolina Valença et al. *Manual dos direitos da pessoa com deficiência*. São Paulo: Saraiva, 2012.

BARCELLOS, Ana Paula de; CAMPANTE, Renata Ramos.

A acessibilidade como instrumento de promoção de direitos fundamentais. In: FERRAZ, Carolina Valença et al. *Manual dos direitos da pessoa com deficiência*. São Paulo: Saraiva, 2012.

COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos*. São Paulo: Saraiva, 1999.

DAMIA, Fábila Lima de Brito; GONÇALVES, Luiz Carlos dos Santos. *A inclusão eleitoral das pessoas com deficiência*. Disponível em: <<http://www.presp.mpf.gov.br>>. Acesso em: 30 jun. 2017.

DIAS, Joelson; JUNQUEIRA, Ana Luísa. A lei brasileira de inclusão e o direito das pessoas com deficiência à participação na vida pública e política. In: LEITE, F. P. A.; RIBEIRO, L. L. G.; COSTA FILHO, W. M. *Comentários ao Estatuto da Pessoa com Deficiência*. São Paulo: Saraiva, 2016.

FÁVERO, Eugênia Augusta Gonzaga. *Direitos das pessoas com deficiência: garantia de igualdade na diversidade*. Rio de Janeiro, WVA, 2004.

GARCIA, Edinês Maria Sormani; CARDOSO, Carla Roberta Fontes. A proteção da pessoa portadora de deficiência e seu fundamento no princípio da dignidade humana. In: ARAUJO, Luiz Alberto David (Coord.). *Direito da pessoa portadora de deficiência: uma tarefa a ser completada*. Baurly, Edite, 2003.

JOBIM, Nelson. Origem e atuação da Justiça Eleitoral. In: PASSARELI, Eliana (Coord.). *Justiça Eleitoral: uma retrospectiva*. São Paulo: Imp. Ofic. do Estado de São Paulo, 2005.

LOPES, Laís Vanessa Carvalho de Figueirêdo. *Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência da ONU, seu Protocolo Facultativo e a acessibilidade*. 2009. 193 f. Dissertação (Mestrado em Direito)-Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo: PUC, 2009.

NACIONES UNIDAS. *Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos: estudio temático sobre la participación de las personas con discapacidad en la vida política y pública*, 2011.

RIBEIRO, Valéria Cristina Gomes. *O direito à inclusão social das pessoas portadoras de deficiência: um caminho para o exercício da democracia*. Disponible en: <<http://jus.com.br/artigos/2546/o-direito-a-inclusao-socialdas-pessoas-portadoras-de-deficiencia>>. Acceso en: 30 jun. 2017.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional positivo*. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.