



Elecciones accesibles a personas con discapacidad. Andorra 2023

Antoni Vilà i Mancebo

Consultor del SIPOSO

Resumen/ Abstract

En este trabajo se expone la experiencia de las elecciones generales accesibles a personas con discapacidad en el Principado de Andorra. En primer lugar, con el fin de contextualizar la exposición, se presenta una breve reseña histórica del Principado y de su estructura política y administrativa actual. Asimismo, se añaden algunos datos sobre su situación internacional, socioeconómica, cultural, esperanza de vida y demográfica.

En una segunda parte, se trata de la discapacidad. Primero se relaciona la legislación específica más relevante y se hacen algunas referencias al movimiento asociativo y a la participación de las entidades de personas con discapacidad en las políticas públicas que les afectan. Asimismo, se describe el régimen electoral andorrano y se señalan las modificaciones introducidas, con el fin de ajustarlo a la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad. Para ello, se detallan y comentan dichos cambios y se expone el procedimiento participativo seguido conjuntamente por todos los agentes implicados en sus diversas fases para encontrar la mejor manera para ejercer con autonomía el derecho de

voto. La evaluación final es positiva, pero conscientes de que debe seguirse mejorando a partir de la evaluación de los resultados.

I. INTRODUCCIÓN. El Principado de Andorra

En el siglo XIII se inició un período de luchas y hostilidades entre los obispos de Urgell y los condes de Foix para conseguir la soberanía de Andorra, que finalizó con la firma de dos sentencias arbitrales llamadas *pariatges* (1278 y 1288) entre el obispo de Urgell, Pere d'Urtx, y el conde de Foix, Roger Bernat III. La firma del primer paraje (1278) sentaba las bases de la soberanía compartida: así nace el Principado de Andorra. El pacto se mantuvo en el tiempo con transformaciones importantes, hasta el punto de que la Constitución de Andorra recoge el sistema del coprincipado, con el obispo de Urgell y el presidente de la República Francesa como copríncipes de Andorra, en igualdad y a título personal¹.

En relación a las políticas sociales, Andorra dispone de antecedentes antiguos y significativos que muestran, a través de las costumbres y las instituciones, como siempre se ha atendido a las personas y familias con dificultades económicas o carencias sociales, mediante la priorización de la prevención y la previsión, a través de la solidaridad y con acciones dirigidas a garantizar la dignidad, la autonomía y la responsabilidad de las personas².

II. Estructura política y administrativa

La Constitución del Principado de Andorra, aprobada el año 1993, establece que es un Estado independiente, de derecho, democrático y social. Dicha Constitución proclama que la Declaración Universal de los Derechos Humanos está vigente en Andorra (art. 5) y señala como principios de la acción del Estado andorrano, entre otros, el respeto y la

¹ Govern d'Andorra. Història d'Andorra: <https://www.cultura.ad/historia-d-andorra>

² Fiter, A. (1748) Manual Digest de las Valls Neutras d'Andorra. Edición: M.I. Consell General (1987).

promoción de la libertad, la igualdad, la defensa de los derechos humanos y la dignidad de la persona (art. 1.2), estableciendo que todas las personas son iguales ante la ley y que nadie puede ser discriminado por su condición personal o social, e imponiendo el mandato a los poderes públicos de crear las condiciones para que la igualdad y libertad de los individuos sean reales y efectivas (art. 6.2).

El régimen político es el coprincipado parlamentario. Los **Coprínceps** son, conjunta e indivisamente, el *Cap de l'Estat* (Jefe de Estado). Sus poderes son iguales y derivados de la Constitución; cada uno de ellos jura o promete ejercer sus funciones de acuerdo con dicha Constitución.

La representación del pueblo andorrano y el ejercicio de la potestad legislativa recae en el **Consell General**, que expresa la representación mixta y paritaria de la población nacional y de las siete parroquias. Actualmente está compuesto por 28 consejeros y consejeras generales, la mitad elegida a razón de un número igual para cada una de las siete parroquias (2 por cada una) y la otra mitad (14) elegidos por circunscripción nacional.

El **Gobierno**, que lo integran el *Cap de Govern* (jefe de Gobierno) y los ministros, dirige la política nacional e internacional. También dirige la administración del Estado y ejerce la potestad reglamentaria.

La **justicia** es administrada, en nombre del pueblo andorrano, exclusivamente por jueces independientes, inamovibles y, en el ámbito de sus funciones jurisdiccionales, sometidos sólo a la Constitución y a la ley. La Constitución regula el *Consell Superior de la Justícia* como órgano de representación, gobierno y administración de la organización que vela por la independencia y el buen funcionamiento de la justicia.

La **estructura territorial** de Andorra se organiza a través de los *Comuns* (ayuntamientos), como órgano de representación y administración de las siete *Parròquies* (municipios). Son corporaciones públicas con personalidad jurídica y potestad normativa local, sometida a la ley, en forma de *ordinacions*, reglamentos y decretos.

El Principado de Andorra entró a formar parte de la Organización de las Naciones Unidas en 1993 (es su 184º Estado miembro). Además, forma parte de la UNESCO, la OMS, el Consejo de Europa, etc. y actualmente está en fase de negociación de un acuerdo de asociación con la Unión Europea.



III. Datos básicos

Idioma oficial: catalán

Renta per cápita: 35.380 € (2021)

Índice desarrollo humano: 0,858, puesto 40 (2021)

Esperanza de vida: 83,7 años; hombres: 81,3 años; mujeres: 86 años.
(2022)

Población (2022)

Por parroquias

Canillo	5.160
Encamp	12.155
Ordino	5.225
La Massana	11.113
Andorra la Vella	23.324
Sant Julià de Lòria	9.694
Escaldes-Engordany	14.917
Total	81.588

Por nacionalidades

Andorrana	38.867
Española	20.216
Portuguesa	8.777
Francesa	3.665
Argentina	1.374
Británica	776
Otras nacionalidades	7.913
Total	81.588

Fuente: Població estimada.

Departament d'Estadística. Govern d'Andorra

Personas con discapacidad mayores de 18 años

Tipo	Número
Física	347
Física + asociada	345
Intelectual y desarrollo	258
Intelectual + asociada	32
Sensorial	46
Enfermedad mental	142
E. mental + asociada	11
TOTAL	1.181

Fuente: Ministeri d'Afers Socials, Joventut Igualtat.

IV. Legislación básica relacionada con la discapacidad

1995	Ley de accesibilidad
2002	Ley de garantía de los derechos de las personas con discapacidad
2007 y 2013	Firma y ratificación de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y el protocolo opcional
2014	Ley de servicios sociales y sociosanitarios
2017	Ley de medidas urgentes para la aplicación de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad
2021	Modificación de la ley del régimen electoral y del referéndum
2023	Reglamento de aplicación de medidas para reforzar la garantía de la autonomía del ejercicio del voto por parte de las personas con discapacidad

V. Participación y asociacionismo de personas con discapacidad

La ley de garantía de los derechos de las personas con discapacidad³ creó el *Consell Nacional de la Discapacitat* (CONADIS) como órgano de participación, consulta y asesoramiento, así como de seguimiento, coordinación y colaboración en la toma de decisiones del Gobierno en el ámbito de la discapacidad. Dicho órgano está adscrito al *Cap de Govern* y compuesto por los representantes de las entidades de personas con discapacidad y de padres y entidades cívicas que actúan en este ámbito, así como del gobierno (ministros competentes en materia de salud, atención social, educación y trabajo), de los *comuns* y del organismo competente en materia de seguridad social.

Asociaciones. Existen varias asociaciones de personas con discapacidad y la Federació Andorrana d'Associacions per Persones amb Discapacitat.

VI. Régimen electoral. Elecciones generales de 2023

Las elecciones pueden ser generales para la elección de los miembros del *Consell General y comunals* para la elección del *Consell del Comú*.

Las modalidades actuales del voto en Andorra son las siguientes:

- En el colegio electoral, personalmente o por delegación, el día de las elecciones.
- Por depósito judicial, bien sea personalmente en la *Batllia* (Juzgado), durante el periodo comprendido entre el primer día de la campaña y el día anterior a la celebración de las elecciones, o por correo para los electores residentes o desplazados en el extranjero durante el periodo electoral, cumpliendo las formalidades que establece la ley.

³ Decret legislatiu del 30-5-2018 de publicació del text refós de la Llei de garantia dels drets de les persones amb discapacitat, del 17 d'octubre del 2002. Disponible en: https://www.bopa.ad/bopa/030035/Pagines/GL20180531_08_42_09.aspx

Con el fin de adaptar el régimen electoral a la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, en el año 2021 se modificó la Ley del régimen electoral y del referéndum⁴ para reforzar la autonomía de las personas con discapacidad en el ejercicio del derecho de voto. Las principales modificaciones han sido las siguientes:

1. Derecho de sufragio. Se suprime la exclusión del derecho al sufragio de las personas incapacitadas judicialmente mediante sentencia firme.
2. Formatos accesibles. Se establecen como posibles formatos accesibles la tinta (con diferentes tamaños de la letra), la lectura fácil, los pictogramas y símbolos, el sistema Braille, la audiodescripción, la lengua de signos, el soporte sonoro, el soporte electrónico y la información subtitulada. (Ver en anexos algunos de los materiales empleados y más información en la web *eleccions.ad*).
3. Medidas y actuaciones a favor de la accesibilidad:
 - a) Información.
 - Las personas con discapacidad tienen derecho a solicitar información personalizada en un formato accesible.
 - La información general institucional debe incluir información detallada sobre el ejercicio de los derechos electorales de las personas con discapacidad.
 - La información electoral en los espacios gratuitos de las candidaturas debe ser accesible (presentar la grabación subtitulada para las emisiones de RTVA) y el resto de información debe tener la máxima accesibilidad posible.
 - Las *profesiones de fe* (documento elaborado por las candidaturas donde exponen su ideología y los rasgos principales del programa electoral), además de recibirlo en sus domicilios se incluyen en la página web electoral en formato sonoro.

⁴ Llei 16/2021, del 17 de juny, qualificada de modificació de la llei qualificada del règim electoral i del referèndum. Disponible en: <https://www.consellgeneral.ad/ca/activitat-parlamentaria/lleis-aprovades/llei-16-2021-del-17-de-juny-qualificada-de-modificacio-de-la-llei-qualificada-del-regim-electoral-i-del-referendum>

- Las entidades representantes de personas con discapacidad podían solicitar materiales de información general accesibles para distribuirla entre sus afiliados.
 - b) Espacios electorales. Debe garantizarse la accesibilidad de los locales donde se ubican los colegios electorales y la habilitación e indicación de los espacios.
 - c) Transporte adaptado o asistido para el desplazamiento a los centros de votación. Para ello, las personas con problemas de movilidad tienen derecho, previa petición, al desplazamiento a los locales electorales (*comuns* y *Batllia*).
 - d) Cabinas de votación electoral. Deben ser accesibles de acuerdo con la normativa de accesibilidad vigente.
4. Voto accesible para las personas con discapacidad visual y personas sordociegas.

En relación a las personas con discapacidad visual, el objetivo que se pretendía era que pudieran ejercer los derechos electorales de manera autónoma, garantizando, al mismo tiempo, el secreto de voto. Para ello, era necesario utilizar los mismos sobres y papeletas electorales. La solución que se adoptó fue a través de la utilización del código QR en las papeletas (éstas tenían una de las esquinas cortada con el fin de que se pudiera identificar fácilmente el lugar donde estaba ubicado el código QR). Las elecciones generales, como las celebradas en el mes abril del 2023 que se comentan, precisaban dos sobres y las correspondientes papeletas, uno para la circunscripción nacional, de color azul, y otro para las circunscripciones parroquiales que eran de color blanco. Por ello, se imprimió un código QR en el sobre que informaba a través de un audio del tipo de circunscripción que correspondía, y otro código QR en las papeletas que informaba de su contenido: circunscripción, candidatura e integrantes.

Si algún elector con discapacidad visual no disponía de aparato y/o auricular podía solicitarlo con anterioridad con el fin de que la mesa electoral los tuviera a disposición del solicitante.

En relación a las personas sordociegas, la normativa les reconocía el derecho a la asistencia de una persona de su confianza concedora de

sistemas alternativos de comunicación, tanto para el acceso a la información como para la asistencia en la votación.

5. Asistencia en el ejercicio del voto.

Cuando fuera necesario, las personas con discapacidad podían disponer de asistencia para el ejercicio del voto de una persona de su elección (entrar con ella en la cabina aisladora para ayudarle a encontrar las papeletas y los sobres de la candidatura que la persona electora deseara y, si fuera necesario, ayudarla a depositar los sobres). La normativa establecía que se podía solicitar a la Junta Electoral, aunque no era necesario cuando la asistencia la ejercitaba el titular del cargo de las instituciones de protección o de soporte previstas en la normativa vigente⁵.

Asimismo, la normativa permitía al presidente de la mesa electoral dar prioridad para depositar el voto a las personas con discapacidad o enfermas que así lo precisaran.

6. Delegación del voto.

La modificación de la normativa electoral del año 2021 incorporó por primera vez la figura de la delegación del voto, circunscrita a los electores que presentaran una discapacidad o una enfermedad grave que les imposibilitara o les hiciera muy dificultoso el ejercicio de su derecho de voto por los medios habilitados legalmente.

La persona delegada debía ser un elector designado libremente mediante escritura pública por la persona con discapacidad o que tuviera una enfermedad grave. La persona delegada debía aceptarla y sólo podía poseer una delegación de voto.

⁵ La Llei 30/2022, del 21 de juliol, qualificada de la persona i de la família https://www.bopa.ad/Documents/Detail?doc=CGI20220810_11_06_09, que estava en fase de aplicació.

7. Voto por depósito judicial ante el *batlle*.

Finalmente, las personas con discapacidad o con una enfermedad grave que les imposibilitara el ejercicio del voto por los medios habituales establecidos legalmente podían solicitar a la *Batllia* el voto por depósito judicial, ante el *batlle* (juez) en el domicilio o en el lugar donde fuera asistido en Andorra.

VII. Procedimiento

Durante todo el proceso, el Gobierno mantuvo contacto directo con las entidades representantes de personas con discapacidad que forman parte de la CONADIS y separadamente con algunos colectivos concretos (discapacidad visual, intelectual, física) con el fin de informar de los cambios de la normativa electoral dirigidos a facilitar el derecho de voto de las personas con discapacidad y a recoger opiniones y sugerencias para la elaboración del Reglamento de aplicación de las medidas destinadas a reforzar la garantía de la autonomía del ejercicio del voto por parte de las personas con discapacidad⁶. En esta fase se solicitó el asesoramiento de la ONCE en todo lo referente a los aspectos técnicos y sociales relacionados con la accesibilidad de las personas con discapacidad visual, que fue de una gran utilidad. También se contó con el soporte de la *l'Associació de Lectura Fàcil* en relación a la accesibilidad cognitiva.

Posteriormente, se presentó el borrador del citado reglamento, que se debatió oportunamente entre los actores implicados y se recogieron las aportaciones de mejora. En una tercera reunión, se presentó el reglamento y los materiales elaborados y se trató con detalle del contenido y la forma de proceder. Asimismo, se emplazó a los representantes de las entidades asistentes para después de las elecciones

⁶ Decret 58/2023, de l'1-2-2023, pel qual s'aprova el Reglament d'aplicació de mesures per reforçar la garantia de l'autonomia de l'exercici del vot per part de les persones amb discapacitat. Disponible en: https://www.bopa.ad/bopa/035014/Pagines/GR20230201_13_43_53.aspx

con el fin de valorar los resultados y estudiar las disfunciones observadas y buscar propuestas de mejora para las próximas elecciones.

Asimismo, se mantuvieron contactos con el Departamento de Sistemas de Información del Gobierno para comprobar el funcionamiento de los códigos QR y la versión sonora de la página web de las elecciones (*eleccions.ad*) y, por otra parte, miembros del ministerio competente en materia de asuntos sociales y de la Comisión de accesibilidad visitaron los locales electorales, las instalaciones y los elementos electorales (cabinas aisladoras, mesas, urnas, símbolos indicadores, etc.) conjuntamente con representantes de los *comuns* y de la *Batllia*, para asegurar la accesibilidad del entorno electoral. El trabajo conjunto permitió observar detalles de interés y poder realizar los oportunos ajustes.

Finalmente, se realizó la evaluación de la experiencia con las entidades representantes de las personas con discapacidad, de los *comuns*, de la *Batllia* y del Departamento de Sistemas de Información. En términos generales se valoró positivamente y como un avance importante en la normalización del voto de las personas con discapacidad. No obstante, se identificaron algunas mejoras posibles, entre las cuales cabe destacar: potenciar la información accesible; mejorar la página web *eleccions.ad*, especialmente el acceso a la versión de audio; mejorar la iluminación y el acceso de algunas cabinas aisladoras; respetar la altura y el acceso a las urnas que permita el depósito de los sobres en las urnas a las personas en silla de ruedas. Estos aspectos se pretenden incorporar en las próximas elecciones comunales de finales de año.

En definitiva, como se ha podido comprobar, se trata de un proceso de mejora continua que, aprovechando los aportes de las nuevas tecnologías, se avanza en garantizar el ejercicio de los derechos electorales de las personas con discapacidad de manera autónoma.

Anexos

Materiales utilizados:

Lectura fácil

https://repositori.lecturafacil.net/sites/default/files/EG2023_LecturaFacil.pdf

Pictogramas

https://www.eleccions.ad/imatges/EG2023_Pictogrames.pdf