LA REFORMA DEL REAL DECRETO LEGISLATIVO 1/2013 EN MATERIA DE ACCESIBILIDAD COGNITIVA

Vanessa Cordero Gordillo
Profesora Contratada Doctora
Universitat de València

El pasado 1 de abril de 2022 fue publicada en el BOE la Ley 6/2022, de 31 de marzo, de modificación del Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, para establecer y regular la accesibilidad cognitiva y sus condiciones de exigencia y aplicación. Esta norma tiene su origen en una Proposición de Ley de Ciudadanos en el Senado y ha sido aprobada de manera unánime (algo nada habitual en los momentos actuales), respondiendo así a las demandas del movimiento asociativo en el ámbito de la discapacidad.

Nuestro ordenamiento jurídico cuenta con normativa en materia de accesibilidad desde la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad (LIONDAU), derogada por el actual RD Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social. Sin embargo, no ha sido hasta la aprobación de la Ley 6/2022 que la accesibilidad cognitiva ha sido reconocida expresamente como una de las facetas de la accesibilidad universal. Y ello pese a que es posible encontrar algunas referencias a la misma en la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad, la cual, en su art. 2 señala que la "comunicación" comprende, entre otros aspectos, "el lenguaje sencillo" o, al regular la accesibilidad, establece que los Estados Partes deberán adoptar las medidas pertinentes para "dotar a los edificios y otras instalaciones abiertas al público de señalización en Braille y en formatos de fácil lectura y comprensión" (art. 9.2.d). De hecho, en las últimas observaciones formuladas a España por el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad se recomienda velar "por que los lugares abiertos al público o de uso público cuenten con señalización e información en braille y en lectura fácil", al constatar la falta de progreso en la aplicación de las medidas de accesibilidad.

Con esta modificación normativa se pone de manifiesto que la accesibilidad no se refiere únicamente a remover las barreras físicas o sensoriales, sino que tiene un alcance más

amplio para abarcar también la accesibilidad cognitiva con la finalidad de que los entornos, procesos, servicios, etc. resulten de fácil comprensión para todas las personas. De ahí que sus principales destinatarios sean las personas con dificultades de comprensión, lo que comprende a personas con discapacidad intelectual, trastornos de salud mental o trastornos del espectro autista, pero también a personas de edad avanzada o personas con bajo nivel de alfabetización, entre otras, de tal manera que los beneficios de la accesibilidad cognitiva se extienden más allá del colectivo de personas con discapacidad para alcanzar a amplios segmentos de la población.

Con estas premisas, la Ley 6/2022 modifica diversos preceptos y añade otros nuevos al Real Decreto Legislativo 1/2013. De este modo, se modifica la definición de accesibilidad universal contenida en el art. 2.k) para dar cabida a la accesibilidad cognitiva. En concreto, la definición actual incluye de manera expresa esta dimensión de la accesibilidad universal afirmando que permite "la fácil comprensión, la comunicación e interacción a todas las personas" y añade que las herramientas para hacerla efectiva son "la lectura fácil, sistemas alternativos y aumentativos de comunicación, pictogramas y otros medios humanos y tecnológicos disponibles para tal fin".

En el art. 5, relativo al ámbito de aplicación de las medidas en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal, se introduce una remisión a la definición de accesibilidad del art. 2.k) y se adiciona un nuevo ámbito de aplicación, participación en la vida pública y en los procesos electorales.

El art. 23, relativo a las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación, también es objeto de modificación, de un lado, para aclarar que el Gobierno, sin perjuicio de las competencias de las comunidades autónomas y las entidades locales, deberá regular las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación que garanticen los mismos niveles de igualdad de oportunidades a todas las personas con discapacidad, incluyendo dentro de la accesibilidad universal a la accesibilidad cognitiva (apartado 1). De otro lado, estas condiciones básicas de accesibilidad deben comprender medidas concretas dirigidas a prevenir o eliminar discriminaciones, así como para compensar desventajas o dificultades, debiendo incluir disposiciones, como mínimo, sobre una serie de aspectos, entre los cuales se encuentran los apoyos complementarios, en los cuales, se engloban la lectura fácil y los pictogramas, por lo que respecta a la accesibilidad cognitiva (apartado 2.c).

Igualmente, se añade un art. 29bis sobre condiciones básicas de accesibilidad cognitiva, las cuales se definen como "el conjunto sistemático, integral y coherente de exigencias, requisitos, normas, parámetros y pautas que se consideran precisos para asegurar la comprensión, la comunicación y la interacción de todas las personas con todos los entornos, productos, bienes y servicios, así como de los procesos y procedimientos". Estas condiciones deberán ser objeto de desarrollo normativo y extenderse a todos los ámbitos de aplicación señalados en el art. 5. En el desarrollo reglamentario se establecerán los plazos y términos en los que dichas condiciones básicas serán exigibles, teniendo en cuenta que el Gobierno dispone de un plazo de tres años desde la entrada

en vigor de la Ley 6/2022 para aprobar la correspondiente norma reglamentaria (Disp. Adicional 2ª Ley 6/2022).

En cuanto a las disposiciones adicionales y finales, además de la que se acaba de comentar, cabe reseñar la obligación del Gobierno de llevar a cabo, en el plazo máximo de dos años desde la entrada en vigor de la ley, estudios específicos de diagnóstico de la situación de la accesibilidad cognitiva, en aquellos aspectos que se consideren más relevantes de, al menos, cada uno de los ámbitos de aplicación previstos en el art. 5 del Real Decreto Legislativo 1/2013 (Disp. Adicional 1ª Ley 6/2022).

También se impone al Gobierno la obligación de aprobar el II Plan Nacional de Accesibilidad cuyo objetivo es que las administraciones públicas, en el marco de sus respectivas competencias, acometan "la transformación de entornos, servicios y productos, para hacerlos plenamente accesibles a todas las personas", debiendo contener los aspectos referidos a la accesibilidad cognitiva, de manera transversal (Disp. Adicional 3ª).

Finalmente, en la Disp. Adicional 4ª se acuerda la creación del Centro Español de Accesibilidad Cognitiva, dentro del Real Patronato sobre Discapacidad, que se configura como un instrumento de la Administración General del Estado dedicado al "estudio, la investigación, la generación y transferencia de conocimiento, la formación y cualificación, el registro y la extensión de buenas prácticas, la promoción de normativa técnica, la observación de la realidad y las tendencias, las acciones de prospectiva, el seguimiento y la evaluación, y en general la promoción y fomento de todo lo relativo con la accesibilidad cognitiva en España". Su régimen de organización y funcionamiento será objeto de desarrollo reglamentario, debiendo contar con la participación de la sociedad civil, en concreto, con las organizaciones más representativas de las personas con discapacidad y sus familias.

En definitiva, la reforma debe ser valorada de manera positiva, al incorporar de manera expresa en la legislación esta dimensión de la accesibilidad universal; si bien, deberá velarse para que su implementación en la práctica sea real y efectiva.