

La traducción de esta página es automática [\[Enlace\]](#). Las traducciones automáticas pueden contener errores que menoscaben la claridad y la exactitud del texto. El Defensor del Pueblo declina toda responsabilidad por las eventuales discrepancias. Para asegurarse de que dispone de información fiable y [disfruta de] seguridad jurídica, consulte la versión original en inglés cuyo enlace aparece arriba. Para ampliar información, consulte nuestra [política en materia de idiomas y de traducción \[Enlace\]](#).

Decisión de la Defensora del Pueblo Europeo en su investigación estratégica OI/4/2016/AE sobre cómo trata la Comisión Europea a las personas con discapacidad en el marco del régimen común de seguro de enfermedad para el personal de la UE

Decisión

Caso OI/4/2016/EA - Abierto el 10/05/2016 - Recomendación sobre 10/04/2019 - Decisión de 04/04/2019 - Institución concernida Comisión Europea (La recomendación fue aprobada por la institución) |

En 2015, un Comité de las Naciones Unidas constató que el régimen de seguro de enfermedad de los miembros del personal de la UE, el Sistema Conjunto de Seguro de Enfermedad (JSIS), no cumple la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CNUDPD). El Comité recomendó que se revisara el RCSE para ofrecer una cobertura completa de las necesidades sanitarias relacionadas con la discapacidad.

Después de recibir las quejas de los funcionarios que habían tenido problemas para obtener el reembolso completo de los gastos médicos propios o de sus familiares, el Defensor del Pueblo llevó a cabo una investigación estratégica. Considera que el hecho de que la Comisión Europea no haya tomado medidas eficaces en respuesta a la recomendación de la comisión equivalía a una mala administración. Por lo tanto, recomienda a la Comisión que revise las normas que rigen el RCSE. También formuló una serie de sugerencias a la Comisión sobre el modo en que se cubren las necesidades de las personas con discapacidad en el RCSE, así como sobre la necesidad de formar al personal y consultar adecuadamente a las partes interesadas para garantizar que el RCSE refleje las necesidades de las personas con discapacidad.

La Comisión respondió diciendo que revisará las normas que rigen el RCSE y tomará medidas para dar seguimiento a la mayoría de las sugerencias del Defensor del Pueblo.



Dado que la Comisión ha aceptado su recomendación, la Defensora del Pueblo cierra su investigación estratégica. Dada la importancia de la cuestión, pide a la Comisión que informe en un plazo de seis meses sobre la aplicación de la recomendación. La Defensora del Pueblo también confirma su sugerencia sobre la necesidad de que la Comisión revise sus normas de 2004 sobre la adaptación a las necesidades del personal con discapacidad.

1. Antecedentes de la investigación

1. La Unión Europea es parte en la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CNUDPD) [1] , que entró en vigor en enero de 2011. Según la CNUDPD, las personas con discapacidad tienen derecho a disfrutar del más alto nivel posible de salud, sin discriminación por motivos de discapacidad. Está prohibida la discriminación contra las personas con discapacidad en virtud de los planes de seguro de salud [2] .

2. En 2015, el Comité de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (Comité de las Naciones Unidas) revisó el cumplimiento por parte de la UE de *la CDPD* y recomendó que «*la Unión Europea revisara su régimen conjunto de enfermedad y seguro para cubrir de manera global las necesidades sanitarias relacionadas con la discapacidad de manera que se ajustara a la Convención* ». [3]

3. El Régimen Común de Seguro de Enfermedad (RCSE) es el régimen de seguro de enfermedad que cubre a los miembros del personal de la UE y a sus familias. Según el Estatuto de los funcionarios de la UE [4] , los gastos médicos se reembolsan en el 80 %, el 85 % o el 100 %, en función de diferentes factores. El tratamiento de enfermedades reconocidas como «*graves*» es 100 % reembolsado.

4. La Comisión ha adoptado Disposiciones Generales de Ejecución (GIP), que regulan el reembolso de los gastos médicos en el marco del RCSE. [5] Según los GIP, una enfermedad se define como «*grave*» cuando i) conduce a una reducción de la esperanza de vida, ii) es probable que se prolongue, iii) requiere procedimientos diagnósticos o terapéuticos agresivos, y iv) cuando incluye la presencia o el riesgo de una discapacidad grave [6] .

5. Según la jurisprudencia de la Unión, estos cuatro criterios son acumulativos [7] : todos ellos deben ser cumplidos para que cualquier enfermedad dada se considere «*grave*». Al mismo tiempo, es probable que la forma en que se evalúa un criterio influya en la forma en que se evalúan los demás [8] .

6. El Defensor del Pueblo recibió tres quejas de miembros del personal con discapacidad, o cuyos hijos tienen discapacidades, sobre la negativa de la Comisión a reconocer estas discapacidades como «*enfermedades graves*» en el marco del RCSE. Como los casos indicaban un posible problema sistémico, el Defensor del Pueblo decidió abrir una investigación estratégica.

2. La investigación estratégica



7. En mayo de 2016, el Defensor del Pueblo inició la investigación preguntando a la Comisión cómo tenía intención de dar seguimiento a la observación final del Comité de las Naciones Unidas sobre el RCSE, y si tenía la intención de introducir criterios separados o disposiciones especiales para las personas con discapacidad. Tras la respuesta de la Comisión, el equipo de investigación del Defensor del Pueblo se reunió con representantes de la Comisión para debatir el caso.

8. A continuación, la Defensora del Pueblo consultó a un grupo específico de partes interesadas sobre las cuestiones que había identificado como pertinentes para su investigación [9] El Defensor del Pueblo publicó un informe sobre las conclusiones de su consulta.

9. El Defensor del Pueblo consideró que el hecho de que la Comisión no adoptara ninguna medida efectiva en respuesta a la recomendación del Comité de las Naciones Unidas constituye una mala administración. En julio de 2018, formuló una recomendación a la Comisión para abordar esta cuestión. También hizo cinco sugerencias de mejora a la Comisión. La Comisión respondió al Defensor del Pueblo en enero de 2019. [10]

Recomendación del Defensor del Pueblo

10. Sobre la base de su investigación estratégica, la Defensora del Pueblo llegó a la siguiente **conclusión** :

El hecho de que la Comisión no haya tomado ninguna medida efectiva, en respuesta a la recomendación del Comité de las Naciones Unidas de 2 de octubre de 2015 de revisar el RCSE, equivale a mala administración.

11. El Defensor del Pueblo **recomendó** que:

La Comisión debe plantearse inmediatamente la tarea de revisar los GIP (que rigen el funcionamiento del RCSE) con el fin de garantizar que las personas con discapacidad sean tratadas, en el futuro, en el marco del RCSE de una manera que se ajuste a la CNUDPD. A efectos de su revisión de los GIP, la Comisión debe establecer un calendario claro para consultar a los representantes pertinentes de los miembros del personal con discapacidad, así como a los representantes de los miembros del personal con personas a cargo con discapacidad. El proceso de revisión debe centrarse en los criterios para el reembolso íntegro de los gastos médicos, pero es posible que también deban considerarse otras cuestiones.

12. Además, el Defensor del Pueblo hizo cinco sugerencias a la Comisión sobre cómo mejorar el RCSE y sobre cómo abordar las necesidades más amplias de las personas con discapacidad. En particular, el Defensor del Pueblo **sugirió** que:

1) La Comisión debería publicar una lista no exhaustiva de dispositivos de asistencia que sean reembolsables en virtud de los GIP.



2) La Comisión debe llevar a cabo una evaluación para identificar, de manera no exhaustiva, las necesidades no médicas relacionadas con la discapacidad. Debe iniciar un procedimiento para garantizar que las necesidades no médicas de los miembros del personal de la UE y de sus familias con discapacidad se aborden de manera satisfactoria, mediante la asignación de recursos suficientes y en un marco adecuado, en el marco de los regímenes sociales de las instituciones de la UE.

3) La Comisión debería revisar sus actuales normas sobre «ajustes razonables» para el personal con discapacidad a la luz de las disposiciones de la CNUDPD.

4) La Comisión debe velar, cuando aún no esté ocurriendo, por que la formación especial sobre la manera de hacer frente a la discapacidad forme parte del programa de orientación para su personal que trabaja en cuestiones conexas, así como para el personal a nivel directivo.

5) La Comisión debe establecer contactos periódicos con las asociaciones de miembros del personal de la UE con discapacidad, o que tengan familiares con discapacidad, a fin de recibir información sobre la aplicación cotidiana del RCSE y de los regímenes sociales para las personas con discapacidad. La Comisión también debe consultar a estas asociaciones de manera significativa, oportuna y estructurada en el desarrollo y la aplicación de la legislación y las políticas que les conciernen.

Respuesta de la Comisión a la recomendación del Defensor del Pueblo

13. En cuanto a la **recomendación**, la Comisión declaró que el enfoque flexible que aplica a los criterios para determinar una «enfermedad grave» significa que, en la práctica, un número significativo de gastos médicos relacionados con la discapacidad ya se reembolsan íntegramente. Sin embargo, convino en que sería preferible revisar los GIP para formalizar este enfoque flexible, y se comprometió a hacerlo. La Comisión también se comprometió a consultar a todas las partes interesadas pertinentes [11].

14. La Comisión señaló que cualquier cambio en los PGI se referirá a los gastos médicos y tendría que tener en cuenta la sostenibilidad financiera a largo plazo del RCSE.

15. En cuanto a la **primera sugerencia** de que la Comisión publique una lista de dispositivos de asistencia que pueden reembolsarse en el marco del RCSE, la Comisión indicó que estaba reflexionando sobre la mejor manera de publicar en su sitio web una lista no exhaustiva de dispositivos de asistencia, que son reembolsables en el marco del RCSE.

16. En respuesta a la **segunda sugerencia**, la Comisión declaró que consultaría a las demás instituciones de la UE sobre la forma de revisar las actuales directrices para hacer frente a las necesidades no médicas de los miembros del personal con discapacidad o de los miembros de



la familia con discapacidad, teniendo en cuenta los recursos financieros disponibles en cada institución. La Comisión dijo que estaba a favor de reembolsar plenamente las tasas escolares de los hijos de los funcionarios que necesitan asistir a escuelas especiales debido a sus discapacidades. La Comisión declaró, sin embargo, que no considera necesario elaborar una visión general de los gastos no médicos relacionados con la discapacidad y que ya se esfuerza por prestar el apoyo óptimo caso por caso.

17. En cuanto a la **tercera sugerencia**, la Comisión consideró que no era necesario revisar sus normas sobre la manera de atender a las necesidades de los funcionarios con discapacidad. Ya se está esforzando por mejorar la información y la capacitación del personal sobre cuestiones relacionadas con la discapacidad, e intenta garantizar un enfoque coherente y coordinado para atender las necesidades de los funcionarios con discapacidad. Si las normas tuvieran que ser revisadas en el futuro, esto se haría en consulta con los miembros del personal con discapacidad.

18. En cuanto a la **cuarta sugerencia**, la Comisión indicó que tenía previsto introducir sesiones especiales de capacitación sobre el tratamiento de las discapacidades en su curso de orientación para nuevos directivos. También ha mejorado la información disponible para los administradores sobre su política interna sobre discapacidad y la forma de satisfacer las necesidades de los funcionarios con discapacidad. Añadió que el primer punto de contacto para los nuevos miembros del personal con discapacidad o que tienen familiares con discapacidad es un asistente social especializado y capacitado. Las tareas del asistente social abarcan una serie de cuestiones, incluidas las cuestiones de procedimiento, la atención a las necesidades especiales y las escuelas para niños con necesidades especiales. El asistente forma parte del equipo dedicado que se ocupa del apoyo financiero relacionado con los miembros del personal con discapacidad o que tienen familiares con discapacidades.

19. En respuesta a la **quinta sugerencia**, la Comisión dijo que todas las medidas se examinan siempre en los foros previstos en el Estatuto, lo que significa que participan representantes del personal, incluido el personal con discapacidad. Declaró que también consulta al Comité Mixto para la Igualdad de Oportunidades (COPEC) sobre cuestiones relacionadas con la discapacidad, y que sus departamentos pertinentes [12] mantienen contactos regulares con asociaciones para miembros del personal con discapacidad o que tienen familiares con discapacidad. Añadió que había creado recientemente un punto de contacto único para las consultas del personal relativas a cuestiones médicas y no médicas relacionadas con la discapacidad. Apoya a los miembros del personal que tienen dificultades para acceder a los regímenes de ayuda disponibles de las autoridades nacionales de los Estados miembros en los que residen.

Evaluación del Defensor del Pueblo tras la recomendación

20. La Defensora del Pueblo acoge con satisfacción la respuesta de la Comisión y está convencida de que, en general, acepta su recomendación y la mayoría de sus sugerencias.



21. Por lo que respecta a la **recomendación** , el Defensor del Pueblo acoge con satisfacción el compromiso de la Comisión de iniciar un proceso de revisión de los GIP lo antes posible, en particular en lo que respecta a los criterios para determinar qué gastos se reembolsan íntegramente. Esta cuestión es de gran importancia para garantizar el respeto de los derechos de las personas con discapacidad.

22. El Defensor del Pueblo reconoce que se trata de un proceso difícil en el que participan muchas partes diferentes. Teniendo en cuenta que una de las denuncias que recibió sobre este asunto se presentó en 2014, anima a la Comisión a hacer todo lo posible para que el procedimiento se complete lo antes posible.

23. El Defensor del Pueblo acoge con satisfacción el compromiso de la Comisión de consultar al COPEC y a las asociaciones de personal con discapacidad o que tienen familiares con discapacidad. La Comisión debe velar por que estas asociaciones sean consultadas a **lo largo de todo este proceso, de manera significativa y oportuna** . La Comisión debería informar ya a estas asociaciones sobre la forma en que se les consultará.

24. Dada la importancia de la cuestión, la Defensora del Pueblo supervisará el modo en que la Comisión aplica su recomendación. Por lo tanto, pide a la Comisión que informe en un plazo de seis meses sobre los avances sustantivos que ha realizado.

25. El Defensor del Pueblo acoge con satisfacción el hecho de que la Comisión esté estudiando la mejor manera de publicar en su sitio web una lista no exhaustiva de dispositivos de asistencia, que son reembolsables en el marco del RCSE (**primera sugerencia**). Insta a la Comisión a que prosiga este trabajo lo antes posible.

26. El Defensor del Pueblo acoge con satisfacción el compromiso de la Comisión de consultar a las demás instituciones de la UE sobre la revisión de las actuales directrices relativas al régimen de ayudas sociales, teniendo en cuenta los recursos presupuestarios disponibles en cada institución (**segunda sugerencia**). La Defensora del Pueblo reitera su opinión de que sería más apropiado que se pusiera a disposición una línea presupuestaria separada, común para todas las instituciones de la UE, a tal fin. Insta a la Comisión a que tenga esto en cuenta a la hora de revisar las directrices. El Defensor del Pueblo entiende además el argumento de la Comisión de que, incluso si tuviera que exponer una visión general de las necesidades no médicas de las personas con discapacidad, tal vez sea mejor atenderlas caso por caso.

27. **Por lo** que se refiere a las tasas escolares, en diciembre de 2018, la Defensora del Pueblo planteó al presidente de la Comisión la cuestión de cubrir plenamente las tasas escolares de los hijos de los miembros del personal que necesitan asistir a escuelas especiales debido a sus discapacidades [13] . Se complace en señalar que la comisaria de Presupuesto y Recursos Humanos anunció en enero de 2019 que la Comisión cubrirá plenamente estas tasas y tomará la iniciativa en la modificación de las directrices pertinentes sobre la manera en que otras instituciones se ocupan de esta cuestión.

28. El Defensor del Pueblo acoge con satisfacción el compromiso de la Comisión de revisar su



curso de iniciación para nuevos directivos a fin de atender las necesidades del personal con discapacidad o que tenga familiares con discapacidad (**cuarta sugerencia**). La capacitación a nivel de gestión es de gran importancia, ya que los gerentes de línea normalmente toman decisiones sobre cómo satisfacer las necesidades de los miembros del personal con discapacidad. El Defensor del Pueblo también acoge con satisfacción el hecho de que la Comisión cuente con un asistente social capacitado para prestar apoyo al personal con discapacidad o que tenga familiares con discapacidad. Insta a la Comisión a que vele por que todos los funcionarios que se ocupan de cuestiones de discapacidad reciban la capacitación necesaria durante su programa de iniciación.

29. En cuanto a la **quinta sugerencia** , el Defensor del Pueblo acoge con satisfacción la creación de un punto de contacto único para las consultas relativas a cuestiones médicas y no médicas relacionadas con la discapacidad. La Comisión declaró además que sus departamentos competentes mantenían contactos periódicos con asociaciones de funcionarios con discapacidad y funcionarios con personas a cargo con discapacidad. El Defensor del Pueblo subraya que es importante que la Comisión se reúna periódicamente con estas asociaciones para recabar sus opiniones sobre cuestiones relacionadas con la discapacidad.

30. El Defensor del Pueblo lamenta que la Comisión considere que no es necesario revisar sus normas sobre la adaptación a las necesidades del personal con discapacidad (**tercera sugerencia**). La Comisión adoptó las normas actuales en 2004, mientras que la CNUDPD entró en vigor en 2011. Según la CNUDPD, con el fin de promover la igualdad y eliminar la discriminación, las partes deben tomar todas las medidas adecuadas para garantizar que se proporcione un «ajuste razonable» de las necesidades del personal con discapacidad [14] El Defensor del Pueblo considera que esto implica establecer un marco adecuado para atender las solicitudes de atención a las necesidades de los empleados con discapacidad de manera clara, justa y coherente.

31. En respuesta a una cuestión planteada durante la consulta, la Comisión observó que, aunque el primer punto de contacto para la persona en cuestión es el responsable, las solicitudes se tramitan de manera coherente porque se consulta a su Dirección General de Recursos Humanos (DG HR). Aunque el Defensor del Pueblo no ha encontrado pruebas de que este no sea el caso en la práctica, la necesidad de consultar a la DG de Derechos Humanos en todos los casos no se establece en las normas aplicables [15] .

32. El Defensor del Pueblo insta a la Comisión a que respalde un enfoque más amplio con respecto a las posibles medidas que puedan adoptarse para satisfacer las necesidades de los miembros del personal con discapacidad. A tal fin, la Comisión podría basarse en las observaciones presentadas a la consulta del Defensor del Pueblo.

Conclusión

Sobre la base de la investigación, el Defensor del Pueblo archiva este caso con la siguiente conclusión:



La Defensora del Pueblo acoge con satisfacción el hecho de que la Comisión haya aceptado su recomendación y haya reaccionado positivamente a la mayoría de sus sugerencias. Dada la importancia de la cuestión, seguirá de cerca la forma en que la Comisión aplica su recomendación. Por lo tanto, pide a la Comisión que informe en un plazo de seis meses sobre los progresos sustanciales realizados.

La Defensora del Pueblo confirma la tercera sugerencia, que expuso en su recomendación de 16 de julio de 2018.

Se informará a la Comisión de esta decisión.

Emily O'Reilly Defensor del Pueblo Europeo Bruselas, 04/04/2019

[1] La Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad fue adoptada el 13 de diciembre de 2006 y aprobada en nombre de la UE mediante la Decisión 2010/48 del Consejo, de 26 de noviembre de 2009: <https://www.un.org/development/desa/disabilities/convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities.html> [Enlace].

[2] Artículo 25 «Salud» de la CNUDPD.

[3] Observaciones finales sobre la aplicación por parte de la UE de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad formuladas por el Comité pertinente de las Naciones Unidas, 2 de octubre de 2015, punto 87: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD%2FC%2FEU%2FCO%2F [Enlace]

[4] Artículo 72 del Estatuto de los funcionarios y del régimen aplicable a los otros agentes de la Comunidad Económica Europea y de la Comunidad Europea de la Energía Atómica: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1549272035601&uri=CELEX:01962R0031-20190101> [Enlace].

[5] Decisión de la Comisión por la que se establecen disposiciones generales de aplicación para el reembolso de los gastos médicos, que entró en vigor el 1 de julio de 2007: http://ec.europa.eu/pmo/tender/06_annexe6_dge_en.pdf [Enlace].

[6] Título III, capítulo 5 de los PGI.

[7] Sentencia del Tribunal de la Función Pública de 18 de septiembre de 2007, *Botos/Comisión*, F-10/07, apartados 41 a 44



<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=5AB5024E8A3143458C5D4E0B7C07D854?text=&do>
[Enlace].

[8] Sentencia del Tribunal de la Función Pública de 28 de septiembre de 2011, *Allen/Comisión*, F-23/10, apartado 79

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=110181&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir>
[Enlace].

[9] La Defensora del Pueblo envió las cuestiones que había identificado como pertinentes para su investigación y sobre las que esperaba formular sugerencias a la Comisión para: el Grupo de Apoyo a la Discapacidad del Parlamento Europeo, compuesto por miembros del personal del Parlamento Europeo con discapacidad, o que sean cuidadores de un miembro de la familia con discapacidad o que tengan un interés profesional en cuestiones de discapacidad;

— el Grupo de Apoyo a las Discapacidades de la Comisión Europea, que es una asociación de miembros del personal de la Comisión, así como de otras instituciones de la UE, responsables de una persona con discapacidad o retraso en el desarrollo;

— la Asociación de Personal con Discapacidad en la Comisión Europea, integrada por miembros del personal con discapacidad o con una condición de salud de larga duración; y

— el Foro Europeo de la Discapacidad (FED), que es una ONG que reúne a organizaciones representativas de personas con discapacidad de toda Europa.

El Defensor del Pueblo también recibió dos contribuciones individuales espontáneas.

[10] Todos los documentos relacionados con la investigación, incluida la carta del Defensor del Pueblo a la Comisión por la que se abre la investigación estratégica, el informe de consulta y la recomendación del Defensor del Pueblo, pueden consultarse en:

<https://www.ombudsman.europa.eu/en/opening-summary/en/65814> [Enlace].

[11] Incluye el Comité Interinstitucional de Gestión del RCSE, el Comité del Estatuto del Personal, el Comité Mixto para la Igualdad de Oportunidades (COPEC), el Comité de Personal, los sindicatos y los representantes de los miembros del personal con discapacidad o que tengan familiares con discapacidad.

[12] Se menciona, en particular, a su Dirección General de Recursos Humanos y Seguridad y a la Dirección General de Pagos.

[13] Iniciativa estratégica relativa a la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad

(CNUDPD) y las Escuelas Europeas (SI/4/2018/AE):

<https://www.ombudsman.europa.eu/en/correspondence/en/108659> [Enlace].



[14] Artículo 5 de la CNUDPD, apartado 3.

[15] De conformidad con el artículo 7 de la Decisión de la Comisión de 2004, cuando se solicita que se atiendan necesidades especiales, el Servicio Médico de la Comisión, en cooperación con un especialista designado de conformidad con las disposiciones del Código de Buenas Prácticas para el Empleo de las Personas con Discapacidad, examina si es posible hacerlo y, en caso afirmativo, cómo hacerlo. Sin embargo, de acuerdo con el folleto de la Comisión sobre ajustes razonables, « *a menudo ocurre que el servicio de recursos humanos (AMC) pertinente (incluido el IRM local para herramientas específicas de TIC) y otros servicios (por ejemplo, OIB, OIL, Servicio Médico, etc.) pueden participar estrechamente en el proceso de seguimiento* ».