

PROYECTO DE LEY DE LOS DERECHOS Y LA ATENCIÓN A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN ANDALUCÍA.

RELACIÓN DE DOCUMENTOS (Orden cronológico):

TODOS LOS DOCUMENTOS DEL EXPEDIENTE SON ACCESIBLES

Nº de orden	Denominación del documento
1	INFORME EVALUACIÓN DERECHOS DE LA INFANCIA
2	MEMORIA IMPACTO DE GÉNERO
3	PROPUESTA TRÁMITE DE AUDIENCIA
4	MEMORIA EVALUACIÓN COMPETENCIA
5	ACUERDO TRÁMITE AUDIENCIA E INFORMACIÓN PÚBLICA
6	TRAMITE INFORMACIÓN PÚBLICA
7	INFORME CONSEJO CONSUMIDORES Y USUARIOS
8	INFORME DEL CONSEJO ANDALUZ DE GOBIERNOS LOCALES
9	INFORME CONSEJO ANDALUZ DE CONCERTACIÓN LOCAL
10	INFORME SGT
11	INFORME GABINETE JURÍDICO
12	VALORACIÓN INFORME GABINETE JURÍDICO
13	INFORME DG PLANIFICACIÓN SERV. PÚBLICOS
14	INFORME CONSEJO ANDALUZ DE LA COMPETENCIA
15	INFORME DG PRESUPUESTOS
16	DICTAMEN CES
17	VALORACIÓN DICTAMEN CES
18	DICTAMEN CONSEJO CONSULTIVO
19	VALORACIÓN DICTAMEN CONSEJO CONSULTIVO

En virtud de lo establecido en el Acuerdo de 17 de diciembre de 2013, del Consejo de Gobierno, por el que se adoptan medidas para la transparencia del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, y dando cumplimiento a las Instrucciones de coordinación para asegurar la homogeneidad en el tratamiento de la información en cumplimiento de lo establecido en el citado Acuerdo, se emite la presente propuesta sobre la aplicación de los límites de acceso de los documentos que integran el expediente relativo al asunto indicado.

En Sevilla, a 29 de agosto de 2016.



Fdo.: Manuel Martínez Domene.
Viceconsejero de Igualdad y Políticas Sociales

INFORME DE EVALUACIÓN DEL ENFOQUE DE DERECHOS DE LA INFANCIA DEL ANTEPROYECTO DE “LEY DE LOS DERECHOS Y LA ATENCIÓN A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN ANDALUCÍA”.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 2 del Decreto 103/2005, de 19 de abril, por el que se regula el informe de evaluación del enfoque de derechos de la infancia en los Proyectos de Ley y Reglamentos que apruebe el Consejo de Gobierno, este informe será de obligado cumplimiento en la tramitación de todos los Proyectos de Ley y Reglamentos cuya aprobación corresponda al Consejo de Gobierno y que sean susceptibles de repercutir sobre los derechos de la infancia.

En este sentido, y en base a lo establecido en el artículo 7 del citado Decreto 103/2005, esta Dirección General de Personas Mayores, Infancia y Familias emite el preceptivo informe, cuya finalidad radica en garantizar la legalidad, acierto e incidencia de los Proyectos de Ley y Reglamentos cuya aprobación corresponda al Consejo de Gobierno, en orden al pleno respeto de los derechos de los niños y niñas, según la Convención de los Derechos del Niño de Naciones Unidas, de 20 de noviembre de 1989, y su concreción en el resto de la normativa internacional, estatal y autonómica que son aplicables en materia de menores.

De este modo, tras el estudio del Proyecto de “Ley de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía”, se considera que dicho anteproyecto carece de repercusión negativa sobre los derechos de los niños y niñas.

Sevilla, 9 de julio de 2014.

El Director General de Personas Mayores, Infancia y Familias,



Fdo: Angel Acuña Racero.



Informe de impacto de género del Anteproyecto de Ley de los derechos y la atención a las personas con discapacidad en Andalucía

1.- Fundamentación y objeto del informe.

1.1.- Denominación:

Anteproyecto de Ley de los derechos y la atención a las personas con discapacidad en Andalucía

1.2.- Contexto legislativo que prescribe la obligatoriedad de elaborar los informes de evaluación del impacto por razón de género.

La Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la Promoción de la Igualdad de Género en Andalucía.

1.3.- Centro directivo emisor:

Dirección General de Personas con discapacidad.

1.4.- Objeto del informe:

Elaborar el informe de impacto de género del Anteproyecto de ley de los derechos y la atención a las personas con discapacidad en Andalucía.



1.5.- Órgano a quien se remite:

Viceconsejería.

2.- Identificación de la pertinencia de género del anteproyecto de Ley de los derechos y la atención a las personas con discapacidad en Andalucía.

Las personas con discapacidad “son aquellas que presentan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales, previsiblemente permanentes que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás”¹.

La variable “sexo” y la categoría “género” son relevantes en este proyecto de norma en tanto que afecta a hombres y mujeres que no presentan la misma situación.

3.- Valoración del impacto de género de la norma.

3.1.- Situación y posición de mujeres y hombres en el contexto de partida.

¹ Real Decreto 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

Según los datos obtenidos de la Encuesta de Discapacidad, Autonomía Personal y Situación de Dependencia (en adelante EDAD) 2008, realizada por el Instituto Nacional de Estadística, en Andalucía el número de personas de 6 y más años² que tiene alguna discapacidad es de 716.100 (el 61,6%, mujeres), lo que representa el 9,58% de la población.

Respecto a los principales grupos de discapacidad, según la EDAD 2008, el más frecuente, tanto en mujeres como en hombres, es el relacionado con problemas de movilidad que afecta al 69,8% de las personas con discapacidad en Andalucía. El segundo tipo en importancia se refiere a personas con dificultades graves o importantes para realizar actividades de la vida diaria, con un porcentaje del 57,4%. En tercer lugar se sitúan aquellas relacionadas con el autocuidado, es decir, personas con dificultades graves o importantes para realizar actividades de autocuidado e higiene personal, con un porcentaje autonómico del 50,9%.

Esta distribución no es homogénea por sexo, siendo las mujeres las que presentan tasas más altas en todos los tipos de discapacidad.

² Tanto en la EDAD como en la anterior encuesta, la EDDDES, se parte del hecho de que para los menores entre 0 y 5 años es muy difícil conocer si una discapacidad va a tener carácter de larga duración o transitorio y, por otra parte, existen muchas limitaciones que son inherentes a la edad.



Presentan un nivel formativo más bajo que el total de la población, al igual que una tasa de actividad inferior a la de la población sin discapacidad, así como una tasa de empleo menor y una tasa de paro más alta. Tanto en el nivel formativo como en todas las tasas referidas, las mujeres se encuentran peor situadas.

Sus circunstancias socioeconómicas desfavorables, dada su baja tasa de actividad laboral, el menor índice de ingresos de sus hogares y los costes adicionales que deben asumir por motivo de su discapacidad, les enfrenta a una situación de exclusión social.

Siguiendo con la referida EDAD 2008, un 46,83% de los hombres y un 53,17% de las mujeres con discapacidad en Andalucía ha sentido ser objeto de algún tipo de discriminación.

Si nos referimos a las personas que tienen reconocimiento de la situación de dependencia, según datos de la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, a fecha de 1 de junio de 2014, hay 184.646 niñas y mujeres, frente a 95.624 hombres, No obstante, si nos fijamos sólo en las personas de menos de 65 años, encontramos a 32.879 niñas y mujeres, frente a 41.625 niños y hombres en situación de dependencia.

Por otro lado, a 31 de mayo de 2014, son 512.448 personas (253.274 hombres y 259.174 mujeres) las que tienen reconocido el 33% o más de grado de discapacidad por los centros de valoración

y orientación dependientes de la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas sociales, lo que les da acceso a medidas de acción positiva: beneficios fiscales, pensiones no contributivas, bonificaciones empresariales al contratar a personas con discapacidad, cupo de reserva en las ofertas públicas de empleo,....

De las 51.514 personas con movilidad reducida que son titulares de tarjeta de aparcamiento, en esta misma fecha, 27.742 son hombres y 23.772 son mujeres. Son destinatarias de esta tarjeta, aquellas personas que debido a su discapacidad tengan limitada su capacidad de movimiento y ello les dificulte la utilización de los medios de transporte público, permitiéndoles esta tarjeta aparcar en plazas reservadas para estas personas. Con ello se manifiesta el menor uso de los espacios públicos o una vida menos activa en las mujeres que en los hombres, porque siendo más numerosas las mujeres, acceden en menor medida a esta tarjeta que los hombres, cuando, además, ser titular de la misma no significa tener que conducir, sólo utilizar vehículos.

En resumen, las mujeres con discapacidad afrontan desigualdades en relación al acceso y control de los recursos, el disfrute de sus derechos y su situación y posición social con respecto al empleo, la educación formal, las relaciones afectivas, así como su auto-percepción y la imagen que de ellas presentan los medios de comunicación y la sociedad en general.



Esta situación justifica la necesidad de que la Administración Pública disponga de una estrategia activa para eliminar los factores estructurales que devienen en desigualdades sociales con respecto a las personas con discapacidad en su conjunto, y con respecto a las mujeres con discapacidad, como puede ser esta nueva ley.

3.2.- Grado de respuesta del proyecto normativo a las desigualdades detectadas.

El anteproyecto de Ley de los derechos y la atención a las personas con discapacidad en Andalucía supone la adaptación de la normativa andaluza a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) y al Real Decreto 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.

Es un texto que viene a sustituir a la Ley 1/1999, de 31 de marzo, de atención a las personas con discapacidad en Andalucía, donde no había mención alguna a la diferente situación de hombres y mujeres.

La CDPD reconoce "que las mujeres y las niñas con discapacidad suelen estar expuestas a un riesgo mayor, dentro y

fuera del hogar, de violencia, lesiones o abuso, abandono o trato negligente, malos tratos o explotación", y subraya "la necesidad de incorporar una perspectiva de género en todas las actividades destinadas a promover el pleno goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales por las personas con discapacidad".

En el mismo preámbulo, el anteproyecto de ley se hace eco de la necesidad de adoptar políticas públicas dirigidas a reducir las desigualdades específicas asociadas al sexo y la discapacidad. Incluye *"la necesidad de desarrollar esta Ley a través de Planes que impulsen su aplicación y seguimiento. En este sentido, mientras existan desigualdades entre hombres y mujeres se ve la necesidad específica de aprobar planes destinados a niñas y mujeres con discapacidad que promuevan la eliminación de las desigualdades de género"*.

De hecho, ya se ha desarrollado el I Plan de acción integral para las mujeres con discapacidad en Andalucía 2008-2013, de carácter interdepartamental.

En cuanto al lenguaje utilizado, además de no ser sexista, en más de una ocasión hace referencia expresa a *"hombres y mujeres con discapacidad"*.



En el artículo 5, entre sus principios recoge el de *“La igualdad entre mujeres y hombres”*. Lo que se hace transversal a lo largo de todo el texto.

El artículo 8 *“Mujeres y niñas con discapacidad”* dice textualmente: *“Las Administraciones Públicas andaluzas tendrán en consideración las necesidades específicas de las mujeres y niñas con discapacidad en todas sus actuaciones a fin de asegurar que puedan disfrutar plenamente y en igualdad de condiciones de todos los derechos humanos y libertades fundamentales. Las políticas y programas de prevención y atención de la violencia de género recogerán medidas específicas dirigidas a las mujeres y niñas con discapacidad que serán acordes a su situación de especial vulnerabilidad frente a la violencia.”*

En el artículo 21, destinado al *“Plan de empleabilidad de las personas con discapacidad”* se recoge expresamente el enfoque de género.

En el artículo 25, destinado a criterios de actuación en la prestación de servicios sociales, se recoge expresamente *“La diferente situación de hombres y mujeres con discapacidad”*, así como *“El apoyo a las familias y personas cuidadoras”*, que, como se sabe, son en su mayoría mujeres.

El artículo 53, "*Plan de atención a mujeres con discapacidad*", dice literalmente que:

"1. El Plan de atención a mujeres con discapacidad incluirá las estrategias de intervención orientadas a generar los cambios necesarios para que las mujeres con discapacidad puedan acceder en condiciones de igualdad a los derechos, bienes y recursos sociales que hagan posible el avance progresivo en la consecución de una mayor autonomía en todos los ámbitos de su vida.

2. Será aprobado por el Consejo de Gobierno a propuesta de la Consejería competente en materia de servicios sociales que, a través de su centro directivo competente en inclusión social de las personas con discapacidad, será la responsable de su impulso, coordinación, elaboración y seguimiento.

3. En la elaboración del Plan participará la Administración de la Junta de Andalucía, a través de sus diferentes Consejerías, las entidades representantes de las niñas y mujeres con discapacidad, la Administración local y los agentes económicos y sociales.

4. Su vigencia será determinada en el propio Plan, si bien deberá ser sometido a revisión, al menos, cada cuatro años, sin perjuicio de su posible prórroga. La evaluación del Plan deberá generar un informe que será publicado en la página web de la Consejería competente en materia de servicios sociales."



3.3. Valoración del impacto:

Este anteproyecto de ley tiene un impacto de género positivo.

3.4. Cambios incorporados tras la valoración del impacto de género.

En el artículo 21, destinado al *“Plan de empleabilidad de las personas con discapacidad”* se ha recogido expresamente el enfoque de género.

Sevilla, 22 de julio de 2014



Fdo.: Gonzalo Rivas Rubiales

Director General de Personas con discapacidad

77

PROPUESTA SOBRE ENTIDADES QUE DEBEN SER INCLUIDAS EN EL TRÁMITE DE AUDIENCIA DEL ANTEPROYECTO DE LEY DE LOS DERECHOS Y LA ATENCIÓN A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN ANDALUCÍA.

1. Consejo andaluz de atención a las personas con discapacidad (se adjunta relación de entidades miembros del Consejo).
2. Asociación VIAndalucía - Vida Independiente Andalucía
3. Asociación AMUVI
4. Todas las Consejerías
5. Instituto Andaluz de la Mujer
6. Agencia Pública Empresarial de la Radio y Televisión de Andalucía.
7. Todas las Universidades públicas andaluzas
8. Consejo Audiovisual de Andalucía
9. Centrales sindicales: Comisiones Obreras (CC.OO.) y Unión General de Trabajadores (UGT).
10. Confederación de Empresarios de Andalucía.
11. Federación Andaluza de Municipios y Provincias

En Sevilla, a 22 de julio de 2014

EL DIRECTOR GENERAL
DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD



Fdo.: Gonzalo Rivas Rubiales



ANTEPROYECTO DE LEY DE LOS DERECHOS Y LA ATENCIÓN A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN ANDALUCÍA

MEMORIA DE EVALUACIÓN DE LA COMPETENCIA

En cumplimiento de la Resolución de 10 de julio de 2008, de la Agencia de Defensa de la Competencia, por la que se aprueban los criterios para determinar los supuestos en los que un proyecto normativo puede incidir en la competencia.

1.- Identificación de los objetivos económicos y sociales de la norma

El Anteproyecto de Ley de los derechos y de la atención a las personas con discapacidad en Andalucía persigue como objetivos, eminentemente sociales:

- a) Promover los derechos de las personas con discapacidad y de sus familias en el marco de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, incidiendo especialmente en los principios de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal.
- b) Impulsar el desarrollo de una sociedad inclusiva y accesible que permita a hombres y mujeres con discapacidad o diversidad funcional el pleno desarrollo de sus capacidades en igualdad de oportunidades con el resto de la ciudadanía.
- c) Asegurar el carácter transversal, participativo e intersectorial de las actuaciones públicas de atención a las personas con discapacidad.

2.- Afectación a la competencia

La Ley arranca con un concepto de discapacidad, no como situación que afecta a determinados individuos con deficiencias, sino como situación que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias previsiblemente permanentes y cualquier tipo de barreras que limiten o impidan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.

Desde esta óptica, la corrección de las situaciones de discapacidad pasa, necesariamente, por la eliminación de estas barreras.

La norma afecta a la competencia porque establece que las Administraciones Públicas de Andalucía, en el ámbito de sus competencias, deberán adoptar medidas contra la discriminación, de acción positiva, de igualdad de oportunidades y de fomento y defensa de las personas con discapacidad.

En este sentido, entre otras medidas, la norma establece:



- Un régimen de contratación pública socialmente responsable que incluya cláusulas sociales de acción positiva y que, específicamente, procure el empleo de personas con discapacidad así como la accesibilidad universal de los servicios públicos, exigiendo, por ejemplo, que, en las adjudicaciones de contratos públicos, las empresas licitadoras acrediten el cumplimiento de la obligación de reserva legal de empleo para personas con discapacidad o la adopción de las medidas alternativas correspondientes; o que se reserve la adjudicación de un porcentaje de un 10% del importe total anual de su contratación a centros especiales de empleo.

3.- Mejora de la competencia.

Básicamente, no se altera de modo sustancial el grado de afectación a la competencia en relación con la normativa existente. Esta no es la primera norma que establece medidas de acción positiva para permitir que todos y todas podamos acceder en igualdad de condiciones al mismo nivel de acceso a bienes y servicios, bajo los principios de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal

4.- Evaluación económica.

Consideramos que la norma no restringe la competencia entre las empresas que operan en el mercado ni reduce los incentivos para competir entre las empresas. Asimismo, consideramos que la norma no establece restricciones a la libertad de establecimiento ni a la libre prestación de servicios, aunque sí establece determinados requisitos (iguales para todas las empresas), como la obligación de que se cumpla con la reserva de puestos de trabajo a personas con discapacidad. Pero no son medidas nuevas, es sólo la traslación al ámbito autonómico de unas medidas de acción positiva que existen a nivel estatal y/o europeo.

En Sevilla, a 22 de julio de 2014

EL DIRECTOR GENERAL
DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD



Fdo.: Gonzalo Rivas Rubiales

JUNTA DE ANDALUCÍA

CONSEJERÍA DE IGUALDAD, SALUD Y POLÍTICAS SOCIALES
Secretaría General Técnica

ACUERDO DE APERTURA DEL TRÁMITE DE AUDIENCIA E INFORMES DEL ANTEPROYECTO DE LEY DE LOS DERECHOS Y LA ATENCIÓN A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN ANDALUCÍA Y DE SU SOMETIMIENTO A INFORMACIÓN PÚBLICA.

Visto el Acuerdo de la Consejera de Igualdad, Salud y Políticas Sociales de fecha 11 de Noviembre de 2014, por el que se inicia el procedimiento de elaboración del Anteproyecto de Ley de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía y vista la certificación del Secretariado del Consejo de Gobierno de 2 de diciembre de 2014, en relación con el citado Anteproyecto de Ley, examinado el mismo y la documentación que lo acompaña, y habida cuenta que su contenido afecta a los derechos e intereses legítimos de la ciudadanía

Esta Secretaría General Técnica, de conformidad con el artículo 43.5 y 45.1.c) de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía,

ACUERDA

PRIMERO: Proceder a la apertura del trámite de audiencia e informes del Anteproyecto de Ley de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía.

SEGUNDO: Someter el Anteproyecto de Ley de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía al trámite de información pública en el plazo establecido en la Resolución que dictará esta Secretaría General Técnica para ello, que se publicará en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía.

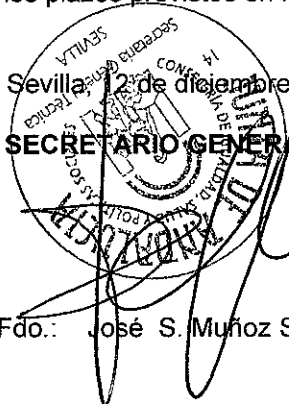
TERCERO: Conceder a las entidades que se relacionan en la certificación del Secretariado del Consejo de Gobierno de 2 de diciembre de 2014, un plazo de 45 días naturales a contar desde el día siguiente al de publicación de la Resolución de esta Secretaría General Técnica por la que se acuerde someter a información pública el Anteproyecto de Ley de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, para que puedan emitir su parecer en razonado informe.

CUARTO: Solicitar a los organismos que se relacionan en la certificación del Secretariado del Consejo de Gobierno de de 2 de diciembre de 2014, los informes que se establecen en las disposiciones que los regulan y en los plazos previstos en las mismas.

Sevilla, 12 de diciembre de 2014.

EL SECRETARIO GENERAL TÉCNICO

Fdo.: José S. Muñoz San Martín



ANEXO

I. RELACIÓN DE ENTIDADES A LAS QUE SE LES CONCEDE AUDIENCIA

1. Comisiones Obreras (CCOO).
2. Unión General de Trabajadores (UGT).
3. Central Sindical Independiente y de Funcionarios (CSI-CSIF).
4. Confederación General de Trabajadores (CGT).
5. Confederación de Empresarios de Andalucía (CEA).
6. Asociación VIAndalucía – Vida Independiente Andalucía.
7. Asociación AMUVI.
8. CERMI – Andalucía.
9. FEAPS.
10. CANF-COCEMFE Andalucía.
11. ONCE
12. Todas las Universidades Públicas Andaluzas.
13. Agencia Pública Empresarial de la Radio y Televisión de Andalucía.
14. Consejo Audiovisual de Andalucía.
15. Federación Andaluza de Municipios y Provincias.

II. RELACIÓN DE ORGANISMOS A LOS QUE SE LES SOLICITA INFORME

1. Secretaría General Técnica de todas las Consejerías de la Junta de Andalucía.
2. Dirección General de Presupuestos de la Consejería de Hacienda y Administración Pública.
3. Dirección General de Planificación y Organización de los Servicios Públicos de la Consejería de Hacienda y Administración Pública.
4. Consejo Andaluz de Atención a las Personas con Discapacidad.
5. Consejo de Consumidores y Usuarios de Andalucía.
6. Consejo Andaluz de Concertación Local.
7. Consejo Andaluz de Gobiernos Locales.
8. Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía.
9. Consejo Económico y Social.



5. Anuncios

5.2. Otros anuncios oficiales

CONSEJERÍA DE IGUALDAD, SALUD Y POLÍTICAS SOCIALES

RESOLUCIÓN de 18 de diciembre de 2014, de la Secretaría General Técnica, por la que se acuerda someter a información pública el anteproyecto de Ley de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía.

Por la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales se elevó al Consejo de Gobierno el Anteproyecto de Ley de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, en cumplimiento del trámite previsto en el artículo 43.3 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

El Consejo de Gobierno, en su reunión del día 2 de diciembre, de 2014, conoció el citado Anteproyecto de Ley, acordando que, en el procedimiento de elaboración del mismo se realizarán las consultas y se solicitarán los dictámenes e informes que se detallan en la certificación del Consejo de Gobierno de 2 de diciembre de 2014, sin perjuicio de la realización de aquellos otros que, en desarrollo del procedimiento, se estimase oportuno realizar.

En virtud de lo expuesto,

R E S U E L V O

Primero. Someter a información pública el Anteproyecto de Ley de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía por un plazo de quince días hábiles a contar desde el día siguiente al de la publicación de esta Resolución en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía, con la finalidad de que los organismos, entidades, colectivos y ciudadanos interesados, formulen las alegaciones que estimen pertinentes.

Segundo. Durante dicho plazo, el texto del Anteproyecto de Ley estará disponible en las dependencias de la Dirección General de Personas con Discapacidad, sita en Avenida de Hytasa, núm. 14, de Sevilla, así como en las Delegaciones Territoriales de la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales, en horario de 9,00 a 14,00 horas, de lunes a viernes.

Tercero. Asimismo, podrá consultarse el texto del Anteproyecto de Ley en la página web de la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales <http://www.juntadeandalucia.es/salud> y <http://www.juntadeandalucia.es/organismos/igualdadsaludypolicassociales.html>.

Cuarto. Las alegaciones podrán formularse mediante escrito dirigido a la Secretaría General Técnica sita en Avda. de Hytasa, núm. 14, de Sevilla, adjuntándose a las mismas, en el supuesto de organismos, entidades y colectivos interesados, la acreditación de la constitución y representación de los mismos y se presentarán, preferentemente, en el registro de la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 38.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Sevilla, 18 de diciembre de 2014.- El Secretario General Técnico, José S. Muñoz San Martín.

Nº: 5/2015 JSMS/LJ/IL/ir/283/14	Fecha: 12 de enero de 2015
Asunto: Rdo. Alegaciones e informes	
Remitente: SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA (Servicio de Legislación)	
Destinatario: D.G. DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD	

En relación a la tramitación del Anteproyecto de Ley de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, adjunto se remite informe del Consejo de las Personas Consumidoras y Usuarias de Andalucía, al objeto de que se pronuncie sobre las observaciones planteadas y su posible inclusión en el texto del citado Anteproyecto de Ley.

EL SECRETARIO GENERAL TÉCNICO

Fdo.: José S. Muñoz San Martín.



COMUNICACIÓN INTERIOR



Rep. 39/09.01.15 leg

COMPROBANTE	JUNTA DE ANDALUCÍA 7 CONSEJERÍA DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	
	- 2 ENE. 2015	
	REGISTRO A JAVIAR 1520410000001	HORA SEVILLA

N/Ref: 80/2014
S/Ref: JMSM/ LJ/ IL/IR/ 283/14

CONSEJERÍA DE IGUALDAD, SALUD Y POLÍTICAS SOCIALES
Secretaría General Técnica
Avda. de Hytasa nº 14
Edif. Junta de Andalucía
41006- SEVILLA

REGISTRO DE ENTRADA Secretaría General Técnica
08 ENE. 2015
Nº: 49

283/14

Por indicación de la Presidenta en funciones del Consejo de las Personas Consumidoras y Usuarias de Andalucía, adjunto se remite EL INFORME AL ANTEPROYECTO DE LEY DE LOS DERECHOS Y LA ATENCIÓN A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN ANDALUCÍA, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10.1.b) del Decreto 58/2006, de 14 de marzo, por el que se regula el Consejo de los Consumidores y Usuarios de Andalucía.

Sevilla, 02 de enero de 2015

C	CONSEJO DE LAS PERSONAS CONSUMIDORAS Y USUARIAS DE ANDALUCÍA
	02 ENE. 2015
	Nº CONTROL: 53

EL SECRETARIO DEL CONSEJO DE LAS PERSONAS CONSUMIDORAS Y USUARIAS DE ANDALUCÍA



Fdo: Antonio J. Fernández-da Ponte Mato

A LA CONSEJERIA DE IGUALDAD, SALUD Y POLITICAS SOCIALES

Sevilla, 30 de diciembre de 2014

INFORME DEL CONSEJO DE LAS PERSONAS CONSUMIDORAS Y USUARIAS DE ANDALUCÍA AL ANTEPROYECTO DE LEY DE LOS DERECHOS Y LA ATENCIÓN A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN ANDALUCÍA

El Consejo de las Personas Consumidoras y Usuarias de Andalucía, en ejercicio de la función que le reconoce el Decreto 58/2006, de 14 de marzo, ante la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales, comparece y como mejor proceda,

EXPONE

Que por medio del presente escrito procedemos a evacuar informe respecto del Anteproyecto de Ley de los Derechos y la Atención a las Personas con discapacidad en Andalucía, y ello en base a las siguientes:

ALEGACIONES

PRIMERA.- Consideración General.

Este Consejo hace una valoración positiva de la oportunidad de esta Ley por cuanto adecúa la normativa autonómica a la Convención Internacional sobre los Derechos de las personas con discapacidad, aprobada el 13 de diciembre de 2006, por la Asamblea General de las Naciones Unidas, ratificada el 3 de diciembre de 2007 por España y cuya entrada en vigor tuvo lugar el 3 de mayo de 2008.

Objetivos como garantizar los derechos más allá del mero enfoque asistencial, hacen a esta Ley una herramienta indispensable para comprobar la realidad de las personas con discapacidad y la necesidad de plantear avances y retos en políticas públicas en esta materia.

Con esta ley entendemos que existe un compromiso de acometer medidas en el ámbito sanitario, laboral, educativo, de servicios sociales, de ocio, de cultura, deporte, accesibilidad urbanística, arquitectónica, del transporte y la comunicación, la autonomía personal, etc, tal y como viene reflejado en la Exposición de Motivos, y por tanto este Consejo asevera que este tipo de regulación es oportuna para continuar avanzando en el mandato constitucional de procurar la integración de las personas con discapacidad y eliminar los obstáculos que impidan su participación social y su igualdad de derechos ante la ley.

SEGUNDA.- Consideración general.

Como se viene reiterando ante esta Consejería, interesamos que expresamente se mencione el cumplimiento del trámite de audiencia al Consejo de las Personas Consumidoras y Usuaris de Andalucía, trámite que por ser preceptivo debería venir reflejado en el texto, haciendo referencia al Decreto regulador de este Consejo, Decreto 58/2006 de 14 de marzo. Aún cuando dicho carácter preceptivo no conlleva un deber de información al respecto en el texto normativo, no es menos cierto que el principio de democracia participativa que impregna nuestra Constitución y nuestro ordenamiento hace deseable una mención al mismo, aportando valor añadido, desde esa perspectiva, a la producción normativa.

TERCERA.- Consideración General.

A pesar de lo señalado anteriormente, igualmente debemos manifestar que este avance en las políticas de igualdad social del colectivo de personas con discapacidad únicamente será efectivo si las medidas que se han de adoptar al amparo de esta ley no se dilatan en el tiempo, son reales y a su vez cuentan con la dotación económica necesaria para su tramitación.

CUARTA.- Consideración General.

Se trata de una norma muy generalista que se ciñe a lo ya recogido en la norma estatal, Real Decreto 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. En este sentido, este Consejo entiende que cuando en la norma se haga referencia al mencionado Texto Refundido, se mencionen a su denominación completa, tal y como acabamos de recogerla, al considerar que es de más fácil localización si se hace constar el cardinal y fecha de publicación de la norma.

En la norma analizada no se establecen medidas concretas para dar cumplimiento a los principios y fines que promulga; tan sólo establece criterios a tener en cuenta para garantizar los derechos recogidos en la norma estatal y en algunos casos ni tan siquiera prevé un desarrollo reglamentario, y cuando lo establece, no se indica plazo, ya que en la disposición final primera relativa a desarrollo reglamentario no se dispone plazo alguno se deja a la oportunidad política. A modo de ejemplo podemos citar los artículos 8, 20.3, 29 y 32

QUINTA.- Consideración General.

Al objeto de que el contenido de ciertos artículos no sea una mera declaración de buenas intenciones, es preciso que las medidas contra la discriminación, de acción positiva, de igualdad de oportunidades y de fomento y defensa de las personas con discapacidad, y de prevención y atención de la violencia de género que han de adoptar las administraciones públicas andaluzas sean concretas y efectivas.

SEXTA.- Consideración General.

El Título I, en su art. 7 se remite a lo recogido en la norma estatal en la que se indica expresamente, en cuanto al contenido de las medidas contra la discriminación, que podrán consistir en prohibición de conductas discriminatorias y de acoso, exigencias de accesibilidad y exigencias de eliminación de obstáculos y de realizar ajustes razonables.

Entendiéndose por exigencias de accesibilidad los requisitos que deben cumplir los entornos, productos y servicios, así como las condiciones de no discriminación en normas, criterios y prácticas, con arreglo a los principios de accesibilidad universal y de diseño para todas las personas.

Teniendo en cuenta lo indicado en nuestra norma se debería haber entrado en mayor detalle para intentar evitar situaciones de desigualdad en el acceso a determinados servicios por tener una discapacidad como puede ser la contratación electrónica o las tan de moda estaciones de servicio desatendidas.

SEPTIMA.- Al artículo 1, Objeto

En la letra a) se propone modificar la redacción incluyendo el término “garantizar”, a fin de conseguir el logro del objeto que se pretende con certeza. De ese modo quedaría como sigue:

“a) Promover y *garantizar* los derechos de las personas con discapacidad y de sus familias en el marco de la....”.

Tras el principio de igualdad de oportunidades, en el apartado a), entiende este Consejo que debe añadirse el de igual de trato por lo que entendemos más correcto que se deje claro que se trata de promover y garantizar el principio de igual de oportunidades, de trato, etc...

Asimismo, dentro de los objetivos de la ley habría que añadir el “Establecer el régimen de infracciones y sanciones que garantizan las condiciones básicas en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad”. Tal y como se recoge en los artículos 68 a 72.

Se omite igualmente en el objeto de la norma una mención expresa al acceso al empleo.

OCTAVA.- Al artículo 2. Personas destinatarias.

El contenido de este precepto ha de permitir identificar claramente las personas a las que esta normativa ampara, y por tanto consideramos que no se ha de dejar a un posterior desarrollo reglamentario el alcance del mismo.

Si a pesar de lo anterior, se diera el caso de que efectivamente se mantuviera dicho desarrollo reglamentario, al no establecer plazo se deja sin efecto el saber a quienes afecta y va dirigida la presente ley.

NOVENA.- Al artículo 3. Definiciones.

Entendemos incorrecto el contenido del primer párrafo en tanto que se establece que conforme a lo dispuesto en el art, 2 del Real Decreto 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, se procede a definir, pero no son las mismas definiciones por lo que debería hacerse una remisión expresa a dicho artículo en tanto que deben prevalecer las definiciones en ella contemplada y en todo caso dejar constancia que además de aquellas también se establecen otras definiciones que no se constan en el Real Decreto Legislativo antes mencionado.

DECIMA.- Al artículo 3. Definiciones.

Observamos un error en la enumeración que se hace en este artículo, por lo cual recomendamos la revisión de la misma mediante el oportuno corrector ortográfico.

En referencia al contenido, consideramos que términos ya aparecidos en la norma tales como "vecindad administrativa en Andalucía", "persona con discapacidad" o "Condición de andaluces o andaluzas en el exterior" han de estar definidos y delimitados.

Asimismo consideramos necesario que se incluya la definición del concepto de *normalización* que si se encuentra incluido en la norma estatal (Real Decreto 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.) ya que además se menciona como uno de los principios de actuación recogidos en el art 5 de la norma que se comenta y se hace mención en el texto a dicho concepto.

DECIMOPRIMERA.- Al artículo 4, Fines

La importancia que tiene la participación activa de las personas con discapacidad en los diferentes ámbitos sociales, culturales, económicos y políticos, requiere que ésta sea promovida y garantizada. En ese sentido se solicita la inclusión del término "garantizar" en la letra b), de tal forma que establezca lo siguiente:

"b) Promover y *garantizar* la participación activa de las personas con discapacidad....".

DECIMOSEGUNDA.- Al artículo 5, Principios de Actuación

Dado que la transversalidad es predicable de las políticas en materia de discapacidad, resulta necesario incluir un nuevo epígrafe con el siguiente principio de actuación:

"..) *La coordinación y cooperación interadministrativa*".

DECIMOTERCERA.- Al artículo 6, Lengua de signos española y medios de apoyo a la comunicación oral.

Entiende este Consejo que puede suprimirse el contenido del art. 6 en tanto que tan sólo hace referencia a que se regirá por su legislación específica, por lo que debió por praxis legislativa dejarse una mención en la exposición de motivos y no dedicar un artículo.

DECIMOCUARTA.- Al artículo 8. Personas en especial situación de vulnerabilidad.

Consideramos que en este artículo han de establecerse las medidas que se mencionan, así como en que casos serán de aplicación, o, en su caso, indicar plazo para su desarrollo reglamentario.

DECIMOQUINTA.- Al artículo 10. Junta arbitral de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de Andalucía.

En el art 74 del Real Decreto 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 indica que el Gobierno establecerá un sistema arbitral que, sin formalidades especiales, atienda y resuelva con carácter vinculante y ejecutivo para ambas partes, las quejas o reclamaciones de las personas con discapacidad en materia de igualdad de oportunidades y no discriminación, siempre que no existan indicios racionales de delito, todo ello sin perjuicio de la protección administrativa y judicial que en cada caso proceda. Lo establece como un sistema voluntario.

En el art 10 de la norma comentada se recoge en iguales términos pero ni en la norma estatal ni en la autonómica se concretan suficientemente sus competencias, se hace una referencia muy genérica por lo que no está bien definido su ámbito de actuación.

En cuanto a su creación en la norma estatal no se indica nada y en la autonómica se deja a un posterior convenio de colaboración entre el Ministerio competente y la Consejería en materia de inclusión social, por lo que solicitamos su creación a corto plazo y su efectiva operatividad.

DECIMOSEXTA.- Al Artículo 12. Medidas del sistema sanitario público de Andalucía.

Este Consejo propone sustituir la expresión "impulsará las siguientes medidas." por "adoptará las siguientes medidas".

El art 10 del RD 1/2013 establece en su apartado 1 *"Las personas con discapacidad tienen derecho a la protección de la salud, incluyendo la prevención de la enfermedad y la protección, promoción y recuperación de la salud, sin discriminación por motivo o por razón de discapacidad, prestando especial atención a la salud mental y a la salud sexual y reproductiva."*

En esta norma se echa en falta que sólo se haya previsto desarrollar programas específicos de atención sexual y reproductiva para hombres y mujeres con discapacidad, y no respecto a la salud mental.

Debería preverse en iguales términos que en la norma estatal.

DECIMOSEPTIMA.- Al artículo 12. Medidas del sistema sanitario público de Andalucía.

Por cuanto respecta a su apartado b), se ha de concretar la forma de inclusión en los órganos de participación social por parte de las entidades representantes de personas con discapacidad, que tengan participación en las políticas relacionadas con las personas con discapacidad.

DECIMOCTAVA.- Al artículo 15. Medidas del sistema educativo público de Andalucía.

En su apartado e) se establece la colaboración con las entidades representativas del alumnado con discapacidad para el desarrollo de programas de atención educativa y extraescolares. Consideramos que se ha de determinar cómo se llevará a cabo esta colaboración, a través de convenio, reuniones periódicas, etc., así como contemplar el desarrollo reglamentario en un plazo lo mas breve posible, y que el mismo sea establecido en esta norma.

DECIMONOVENA.- Al artículo 18. Servicios complementarios.

Consideramos que deberían incorporarse ayudas para matriculación y gastos de material didáctico a las ya previstas en este artículo.

VIGESIMA.- Al art. 22. Plan de empleabilidad de las personas con discapacidad.

En el apartado 1, en aras de dotar de mayor concreción el contenido del mismo, se solicita la determinación de la periodicidad en la que el Consejo de Gobierno formulará y aprobará el plan de referencia.

Igualmente, debería de establecerse una memoria que ponga de manifiesto a la sociedad el cumplimiento de los objetivos del Plan.

VIGESIMOPRIMERA. Al artículo 27. Prestaciones del sistema de servicios sociales de Andalucía

Consideramos, respecto al apartado segundo, que la Comunidad Autónoma de Andalucía ha de hacer los esfuerzos necesarios para establecer prestaciones económicas de carácter periódico destinadas a personas con discapacidad que no puedan atender sus necesidades básicas de subsistencia, por lo que instamos a cambiar el “podrá” por “deberá”.

VIGESIMOSEGUNDA.- Al Título VI, De la Cultura, Turismo, Deporte u otras actividades de ocio.

Este título en un claro ejemplo de lo indicado en la consideración general cuarta. No se concretan medidas para garantizar la protección de este derecho y tan si quiera se establece un desarrollo reglamentario. Entendemos que el art 36 dedicado a Medidas de Fomento deberían haberse indicado algunas líneas que dirigieran de alguna forma el posterior desarrollo reglamentario, de manera que de no llevarse a cabo éste, existiese alguna concreción para que

las personas con discapacidad pudieran exigir tanto a los organizadores públicos como privados el efectivo ejercicio de su derecho.

VIGESIMOTERCERA.- Al artículo 39, Espacios públicos urbanizados y edificaciones.

Este Consejo aboga por suprimir el término “deberán” por “cumplirán” las condiciones de accesibilidad universal y diseño para todas las personas.

Asimismo, sería oportuno que la norma viniera a indicar un plazo en el cual se vaya a desarrollar el procedimiento referido en el apartado 4 que permite como caso excepcional la aprobación de proyectos y otorgamiento de licencias en caso imposible cumplimiento de las condiciones de accesibilidad.

VIGESIMOCUARTA.- A los artículos 40, 41, 42 y 43.

Entendemos que la normativa autonómica debería dotarse de mayor contenido en su regulación estableciéndose elementos mínimos que vengán a añadir un mayor grado de protección a la normativa estatal vigente.

De la lectura de los referidos artículos, se desprende que la norma no aporta contenido alguno manifestando frases genéricas que son innecesarias, como que se aplicará la normativa vigente y dejando el fondo de la materia a un desarrollo reglamentario para el que no se establecen ni contenidos mínimos ni plazos para su elaboración.

VIGESIMOQUINTA.- Al Artículo 40. Espacios Naturales.

Se propone sustituir el término “deberá reunir” por “reunirán”.

VIGESIMOSEXTA.- Al Artículo 44. Perros de Asistencia.

La Administración deberá realizar una convalidación administrativa que determine que un perro de asistencia cumple los requisitos que reglamentariamente se establezcan.

VIGESIMOSEPTIMA.- Al capítulo II del Título VII

Sería oportuno que la norma desarrollara elementos que garantizarán en condiciones de igualdad a las personas con discapacidad el acceso a servicios que pudieran ser esenciales en la vida cotidiana, como pueden ser servicios de contratación electrónica, estaciones de servicio desatendidas, etc...

VIGESIMOCTAVA.- Al artículo 48, Viviendas convertibles.

Consideramos que resulta necesaria una mayor concreción de la definición de viviendas convertibles, al contener expresiones indeterminadas y ambiguas tales como *“modificaciones de escasa entidad...”* o *“que no afecten a su configuración esencial...”*, que quedan a criterios de interpretación subjetivos y generan inseguridad jurídica.

VIGESIMONOVENA.- Al artículo 51. Ayudas públicas a la adaptación de las zonas comunitarias y del interior de las viviendas

Se reitera el contenido de la alegación anterior, al emplearse expresiones indeterminadas tales como *“ajustes razonables”*, *“consideradas de manera preferente...”*.

TRIGESIMA.- Al artículo 52. Plan de acción integral para las personas con discapacidad en Andalucía

Entendemos que el Plan de referencia es una de las herramientas básicas de las que se dota la norma para alcanzar la eficacia que persigue. Por ello, debería de ser objeto de una mayor y profunda definición en el texto que nos ocupa, así como procurar una mayor participación social en la elaboración del mismo. En este sentido, desde este Consejo entendemos necesario que se garantice la participación activa de las Asociaciones de Consumidores y Usuarios representativas en nuestra comunidad en la elaboración del Plan de acción integral para las personas con discapacidad.

Por otra parte, en cuanto al apartado 4, se solicita añadir al final del mismo lo siguiente: *"Asimismo, antes de realizar un nuevo plan deberá evaluarse el anterior de forma obligatoria"*.

Ello garantizará que las actuaciones posteriores estén basadas en el análisis de lo llevado a cabo con anterioridad.

TRIGESIMOPRIMERA.- Al artículo 54, Memoria de seguimiento de la ley.

Debería la norma establecer a que Órgano se le encomienda la recopilación de datos para redactar la memoria. Su composición y dónde se publicará dicha memoria.

TRIGESIMOSEGUNDA.- Al artículo 60. Consejo andaluz de atención a las personas con discapacidad.

Desde este Consejo entendemos necesario que se garantice la participación activa de las Asociaciones de Consumidores y Usuarios representativas en nuestra comunidad en el Consejo andaluz de atención a personas con discapacidad.

TRIGESIMOTERCERA.- Al artículo 60. Consejo andaluz de atención a las personas con discapacidad.

Sería necesario concretar elementos mínimos del funcionamiento del Consejo, como puede ser la composición o las sesiones mínimas que se deben mantener anualmente.

Además se debería indicar que el funcionamiento del mismo debe quedar pendiente de regulación reglamentaria estableciéndose un plazo para su desarrollo.

TRIGESIMOCUARTA.- Al artículo 61. Participación social

Se propone la incorporación del siguiente texto, al final de la redacción:

“Los procesos de participación deberán tener un tiempo adecuado para que la participación sea real y efectiva”..

TRIGESIMOQUINTA.- Al Artículo 70. Infracciones.

Debería recoger la norma todas las infracciones tanto las recogidas en el Real Decreto Legislativo como las que se añadan a este texto normativo. Se propone igualmente que la reincidencia en una misma sanción conlleve el aumento de la infracción en grado, al igual que se realiza con la infracción de tres del mismo grado.

TRIGESIMOSEXTA.- Al artículo 70.1.2ª. Infracciones graves.

Proponemos, para evitar posibles abusos que puedan surgir, suprimir el plazo de 3 meses para considerar graves la reiteración de faltas leves que se contempla en el apartado d)

TRIGESIMOSEPTIMA.- Al art. 72. Requerimiento entre Administraciones Públicas.

Este Consejo propone suprimir cualquier tipo de subjetividad por parte de la Conserjería mediante la sustitución del término “podrá” por “deberá.”

TRIGESIMOCTAVA.- A la Disposición Adicional Primera. Regulación del uso de perro de asistencia.

Consideramos excesivo el plazo de un año para regular el uso de perros de asistencia debería acortarse al menos a 6 meses.

TRIGESIMONOVENA.- A la Disposición Adicional Segunda. Constitución de la Junta arbitral de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de Andalucía.

Dada la importancia de este órgano, solicitamos un plazo lo mas breve posible para su creación plazo y su efectiva operatividad.

CUADRAGESIMA.- A la Disposición Adicional Cuarta. Regulación de la atención infantil temprana.

Si bien se establece un plazo máximo de doce meses desde la entrada en vigor de la presente ley para que el Consejo de Gobierno apruebe el Decreto que regule la atención infantil temprana en Andalucía, este Consejo considera trascendental articular las medidas que recoge este precepto en el menor plazo posible.

CUADRAGESIMOPRIMERA.- Disposición transitoria única. Normativa vigente.

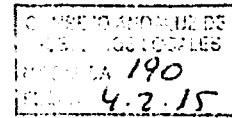
En aras de una mejor técnica legislativa debería indicarse cuáles son los reglamentos que se mantendrán en vigor hasta su adaptación a lo dispuesto en la presente ley.

CUADRAGESIMOSEGUNDA.- A la Disposición final primera. Desarrollo reglamentario.

Establecer plazo, no dejarlo a la oportunidad política ya que entonces se deja vacía de contenido la norma.

Por lo expuesto, procede y

SOLICITAMOS A LA CONSEJERÍA DE IGUALDAD, SALUD Y POLÍTICAS SOCIALES que habiendo presentado este escrito, se digna admitirlo, y tenga por emitido informe sobre el Anteproyecto de Ley de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía. Por ser todo ello de Justicia que se pide en lugar y fecha arriba indicados.



**SRA. D^a. ISABEL NIÑOLES FERRÁNDEZ
DIRECTORA GENERAL DE ADMINISTRACIÓN LOCAL
CONSEJERIA DE ADMINISTRACIÓN LOCAL
Y RELACIONES INSTITUCIONALES
JUNTA DE ANDALUCÍA**

Sevilla, 4 de febrero de 2015

El Consejo Andaluz de Gobiernos Locales, visto el Anteproyecto de "LEY DE LOS DERECHOS Y LA ATENCIÓN A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN ANDALUCÍA" remitido para trámite de informe previsto en el artículo 57.2 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía, formula al mismo las observaciones que constan en el informe adjunto.

Lo que le comunico para su conocimiento y efectos.

Antonio Nieto Rivera

INFORME SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE LOS DERECHOS Y LA ATENCIÓN A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN ANDALUCÍA

El Consejo Andaluz de Gobiernos Locales, visto el borrador de Anteproyecto de Ley citado, formula las siguientes observaciones y enmiendas:

OBSERVACIONES GENERALES

En primer lugar, se destaca, que el Anteproyecto de Ley de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía afecta a un colectivo humano que requiere un tratamiento específico en cada uno de los ámbitos competenciales de las distintas Administraciones Públicas. Por tanto, en relación con el reparto competencial en Andalucía de las actuaciones públicas dirigidas a las personas con discapacidad, y, más concretamente en lo que afecta a las competencias de las entidades locales, habrá de estarse a las previstas en el Estatuto de Autonomía para Andalucía, en la Ley 5/2010, de 11 de junio de Autonomía Local de Andalucía (LAULA) y en las leyes sectoriales autonómicas y estatales.

OBSERVACIONES AL ARTICULADO

ARTICULO 10

Se establece en este precepto la regulación de la Junta Arbitral a que se refiere el artículo 74 del Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social refiriéndolo claramente al ámbito autonómico - "órgano al que corresponde la gestión y administración autonómica del sistema arbitral" - y sin participación alguna de representantes de la Administración Local. Por tanto deberá dejarse claro que este órgano solo actuará respecto de las competencias de la Junta de Andalucía.

Por ello proponemos que en el **apartado 2 del artículo 10** se introduzca el siguiente texto (en negrita): "*La Junta arbitral es competente para resolver, con carácter ejecutivo y vinculante para ambas partes, las quejas o reclamaciones de las personas con discapacidad en materia de igualdad de oportunidades y no discriminación que afecten al ámbito territorial de Andalucía y competencial de la Administración de la Junta de Andalucía y no sean competencia de la Junta Arbitral Central de ámbito estatal...*".

El art. 3 del Real Decreto 1417/2006, de 1 de diciembre, por el que se establece el sistema arbitral para la resolución de quejas y reclamaciones en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad por razón de discapacidad establece que:

"2. Se constituirá una Junta Arbitral Central de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de ámbito estatal, adscrita al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, a través de la Secretaría de Estado de Servicios Sociales, Familias y Discapacidad, que conocerá de las solicitudes de arbitraje presentadas por las personas con discapacidad o sus representantes legales y por las organizaciones representativas de las personas con discapacidad y sus familias de ámbito estatal, y que se refieran a:

- a) Quejas y reclamaciones que afecten a un ámbito territorial superior al de una comunidad autónoma.*
- b) Quejas y reclamaciones que afecten a materias de competencia estatal de ejecución.*

4. Las juntas arbitrales de las comunidades autónomas y de las ciudades de Ceuta y Melilla, conocerán de las quejas y reclamaciones presentadas por las personas con discapacidad o sus representantes legales y por las organizaciones representativas de las personas con discapacidad y sus familias, domiciliadas en su ámbito territorial."

Por tanto, no se incardina en ninguna de ambas Juntas el arbitraje en relación con las actuaciones de las Administraciones Locales por lo que, creemos que es un exceso regulatorio el que esta Ley atribuya tales competencias a la Junta de arbitraje andaluza, debiendo ceñirse la Administración autonómica a su ámbito competencial.

ARTICULO 13

En el apartado 3, letra a) de este artículo, se establece que:

"Asimismo, se regulará por Decreto del Consejo de Gobierno un modelo de atención temprana que contemple:

- a) La actuación coordinada de los sistemas públicos de salud, educación y servicios sociales".*

Toda vez que en virtud de lo que establece la LAULA los municipios andaluces tienen competencias propias en materia de salud pública -art. 9.13-, educativa -art. 9.20- y gestión de servicios sociales comunitarios - art. 9.3- no parece oportuno regular mediante Decreto del Gobierno de una sola de las Administraciones implicadas, en este caso la Junta de Andalucía, un instrumento para cuya eficacia se prevé la actuación coordinada de las

actuaciones públicas de todas las Administraciones competentes en la materia. Es preciso tener en cuenta que las facultades de coordinación sobre la actividad de las entidades locales de su competencia deben efectuarse de la forma y con los requisitos establecidos en los artículos 58 y 59 de la LAULA, es decir, a través de planes sectoriales e intersectoriales con la oportuna previsión legal, siempre que se den determinados requisitos y sin que estas funciones de coordinación puedan afectar, en ningún caso, a la autonomía de las entidades locales.

Teniendo en cuenta que se requiere previa habilitación legal para la aprobación de dichos planes, se propone que se añada el siguiente inciso (negrita): ***“Asimismo, se regulará por Decreto del Consejo de Gobierno un modelo de atención temprana y un plan sectorial que prevea la actuación coordinada de los sistemas públicos de salud, educación y servicios sociales”.***

ARTICULO 51

Donde dice “...en cualquier convocatoria de ayudas públicas...” debe decir “...en cualquier convocatoria de ayudas públicas de la Administración de la Junta de Andalucía...”.

Justificación

Las ayudas públicas contempladas en este artículo (“ayudas públicas a la adaptación de las zonas comunitarias y del interior de las viviendas”), se incardinan en las denominadas “medidas de acción positiva” (Capítulo II del Título VII del Anteproyecto), respecto a las cuales el art. 67 del Real Decreto 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, establece que: “Los poderes públicos adoptarán medidas de acción positiva en beneficio de aquellas personas con discapacidad...”.

Sin embargo entendemos que la concreción que efectúa el art. 51 (tipo de obra, las personas destinatarias...) haciéndola extensiva a “cualquier convocatoria de ayudas públicas”, superaría las competencias autonómicas en la materia, incumpliendo lo previsto en el art. 68.1 párrafo segundo del Real Decreto Legislativo 1/2013 en el que se indica que: “Dichas medidas tendrán naturaleza de mínimos, sin perjuicio de las medidas que puedan establecer las comunidades autónomas en el ámbito de sus competencias”, y vulnerando las competencias en materia urbanística y de accesibilidad que los arts. 9.1 y 9.10 LAULA reconocen a los municipios, los cuales podrán adoptar éstas u otras medidas de acción positiva que consideren convenientes, en beneficio de las personas con discapacidad.

ARTÍCULO 52

Sería conveniente una mayor concreción sobre la composición del grupo de participación en la elaboración del Plan o, al menos, la remisión expresa a una posterior concreción reglamentaria.

En relación con ello, se ha de tener en cuenta que la representación local ha de estar al mismo nivel que la de la Administración de la Junta de Andalucía y no la de los agentes sociales, ya que estamos ante un nivel de gobierno garantizado constitucionalmente, con legitimidad democrática y con competencias propias en esta materia. Por tanto, la representación de municipios y provincias en órganos que se creen no debe equipararse a la de los agentes sociales y otras organizaciones, ni tener la misma intensidad que la de los particulares.

Se propone que, en todo caso la representación de los gobiernos locales sea similar a la de la Junta de Andalucía, de acuerdo con los criterios de paridad, lo cual podría recogerse en este anteproyecto de Ley.

ARTICULO 57

En el **Apartado 4** donde dice: "*En el caso de que dos o más proposiciones se encuentren igualadas...*" debe decir "**Los órganos de contratación de la Administración de la Junta de Andalucía, y de sus entidades instrumentales, en el caso de que dos o más proposiciones se encuentren igualadas...**"

Justificación

Se considera que la regulación contenida en este Apartado 4 (preferencias en la contratación en caso de que estén igualadas las proposiciones) debe enmarcarse dentro de los órganos de contratación de la Junta de Andalucía, respetando así la capacidad de autoorganización de las Entidades Locales, y la potestad reconocida a los órganos de contratación en el art. 118 Ley de Contratos del Sector Público.

ARTÍCULO 60

Sería conveniente una mayor concreción sobre la composición del Consejo.

En relación con ello, se ha de tener en cuenta que la representación local ha de estar al mismo nivel que la de la Administración de la Junta de Andalucía y no la de los agentes sociales, ya que estamos ante un nivel de gobierno garantizado constitucionalmente, con legitimidad democrática y con competencias propias en esta materia. Por tanto, la representación de municipios y provincias en órganos que se creen no debe equipararse a la de los agentes sociales y otras organizaciones, ni tener la misma intensidad que la de los particulares.

Se propone que, en un posterior desarrollo reglamentario, en todo caso la representación de los gobiernos locales sea similar a la de la Junta de Andalucía, de acuerdo con los criterios de paridad, lo cual podría establecerse en el presente anteproyecto de Ley.

ARTICULO 69

Este precepto, al tratar sobre los órganos competentes para la iniciación y resolución de todos los procedimientos sancionadores en realidad se refiere solo a los de carácter autonómico, por cuanto el artículo 68.2 ya había excepcionado de la competencia de la Administración de la Junta de Andalucía los procedimientos por infracciones por incumplimientos de las exigencias de accesibilidad en espacios públicos urbanizados y edificaciones.

Por ello, se propone que el artículo 69, en sus puntos 1 y 2, se redacte conforme al siguiente texto de adición (**en negrita**):

"1. En los supuestos del punto 1 del artículo anterior, los órganos competentes para acordar la iniciación de los procedimientos sancionadores serán las personas titulares de las Delegaciones Territoriales de la Consejería competente en materia de servicios sociales.

2. Los órganos competentes para resolver los tales procedimientos sancionadores por la comisión de ...".

ARTICULO 72

Parece innecesaria la inclusión de este artículo, al regularse materia recogida en normativa básica (art. 60 LRBRL). Si se mantiene deberá procederse conforme a lo siguiente:

1º Referenciar, dentro del punto 2 del precepto, todos los elementos esenciales que incluye el citado artículo 60 de la LRBRL, esto es, habrá que recoger también para el requerimiento y resto de actuaciones derivadas del precepto el requisito de que afecte al ejercicio de competencias autonómicas, y el de que la cobertura económica de la obligación legalmente impuesta a la entidad local estuviere legalmente o presupuestariamente garantizada. En este sentido el punto 2 debería incluir (**en negrita**):

"2. En el supuesto de las entidades locales, si transcurrido dicho plazo, el incumplimiento que afecte al ejercicio de competencias autonómicas persistiera y estuviere legalmente o presupuestariamente garantizada la cobertura económica de las obligaciones a cumplir, se procederá a adoptar las medidas necesarias para el cumplimiento de la obligación a

costa y en sustitución de la entidad local de conformidad con lo dispuesto en el artículo 60 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local”.

2º. Debería modificarse el título del artículo, en primer lugar, por no darse la reciprocidad entre Administraciones Públicas a la que se refiere -en realidad solo regula el requerimiento desde la Administración autonómica a las otras- y, en segundo lugar, porque los requerimientos entre Administraciones Públicas ya están regulados en el artículo 44 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, y, en el caso de los actos y acuerdos locales, en el artículo 65 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local. como potestativo paso previo a la impugnación ante los tribunales contencioso administrativos.

DISPOSICIÓN DEROGATORIA UNICA

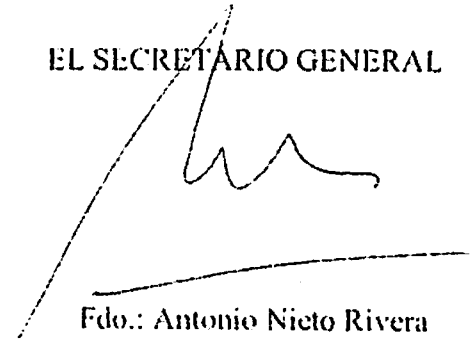
Se propone la supresión de la letra e).

Justificación

En la **letra e)** se pretende derogar la disposición adicional décima del Decreto 293/2009, de 7 de julio, en la que se recoge y desarrolla lo previsto en el art. 66 de la Ley 1/1999, de 31 de marzo, sobre el “Fondo para la supresión de barreras”, destinado a establecer una línea de financiación adicional para la ejecución de acciones de accesibilidad en urbanismo, edificación, transporte y comunicación; una colaboración financiera con los Entes Locales para la eliminación de barreras, que se considera necesario mantener y ponerla en marcha.

En Sevilla, a 19 de enero de 2015

EL SECRETARIO GENERAL



Fdo.: Antonio Nieto Rivera

Ref. 223/12.02.456

JUNTA DE ANDALUCIA

CONSEJERÍA DE ADMINISTRACIÓN LOCAL Y RELACIONES INSTITUCIONALES

S A L I D A	JUNTA DE ANDALUCIA CONSEJERÍA DE ADMINISTRACIÓN LOCAL Y RELACIONES INSTITUCIONALES	
	04 FEB. 2015	
	Registro General 201537800001690	

R E C E P C I O N	JUNTA DE ANDALUCIA CONSEJERÍA DE IGUALDAD, SALUD Y POLÍTICAS SOCIALES	
	- 6 FEB. 2015	
	Registro General 634/3388	Hora Sevilla

Consejo Andaluz de Concertación Local.

Fecha: 28.01.2015

CONSEJERÍA DE IGUALDAD, SALUD Y POLÍTICAS SOCIALES

Ref.: 146/2014/CCL

Secretaría General Técnica
Avenida de Hytasa, 14.
Edif. Junta de Andalucía
41071 Sevilla

Asunto: Anteproyecto Ley Derechos y Atención Personas con Discapacidad.

REGISTRO DE ENTRADA Secretaría General Técnica	
09 FEB. 2015	
N.º	451

283/14

En fecha 18 de diciembre de 2014, tuvo entrada el oficio remitido por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales solicitando el informe sobre el Anteproyecto de Ley de los Derechos y Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía.

La Ley 20/2007, de 17 de diciembre, del Consejo Andaluz de Concertación Local, prevé en el artículo 8.1 que el Consejo Andaluz de Concertación Local contará con una Comisión Permanente para elevar a aquel las propuestas de informe en los anteproyectos de ley y proyectos de disposiciones generales y de planificación en los que su informe sea preceptivo, asesorándolo en el cumplimiento de las funciones que le han sido asignadas.

Mediante Acuerdo del Pleno del Consejo Andaluz de Concertación Local de 4 de junio de 2009, se delegaron en la Comisión Permanente el ejercicio de las funciones previstas en el artículo 3 letras a), b) y l) de la Ley 20/2007, de 17 de diciembre.

Al amparo de las disposiciones anteriores, en la reunión de la Comisión Permanente del Consejo Andaluz de Concertación Local, celebrada el día 19 de enero de 2015, se analizó el proyecto anteriormente citado, adoptándose el Acuerdo cuya certificación se adjunta al presente Oficio. Asimismo, en cumplimiento del referido Acuerdo, se adjuntan observaciones particulares formuladas por la Diputación Provincial de Sevilla.

Se recuerda la obligación de remitir a este órgano, en el plazo de 10 días a contar desde el siguiente al de recepción de su dictamen, el informe-valoración de las observaciones efectuadas, indicando las que han sido atendidas y las que no. Todo ello para constancia y el seguimiento de su actuación y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15.6 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Interior del Consejo Andaluz de Concertación Local (aprobado mediante Acuerdo de 26 de enero de 2009 y publicado en el BOJA núm. 31, de 16 de febrero del mismo año).

LA SECRETARIA,



Fdo. Maria José Escudero Olmedo.

D^a MARÍA JOSÉ ESCUDERO OLMEDO, SECRETARIA DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL CONSEJO ANDALUZ DE CONCERTACIÓN LOCAL,

CERTIFICA QUE: En relación con el informe solicitado por la Secretaria General Técnica de la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales, sobre el Anteproyecto de Ley de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, la Comisión Permanente del Consejo Andaluz de Concertación Local, en la sesión celebrada con fecha 19 de 2015, adoptó el acuerdo que se transcribe a continuación:

“La Comisión Permanente del Consejo Andaluz de Concertación Local acuerda la emisión de informe con las siguientes observaciones:

OBSERVACIONES GENERALES

En primer lugar, se destaca, que el Anteproyecto de Ley de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía afecta a un colectivo humano que requiere un tratamiento específico en cada uno de los ámbitos competenciales de las distintas Administraciones Públicas. Por tanto, en relación con el reparto competencial en Andalucía de las actuaciones públicas dirigidas a las personas con discapacidad, y, más concretamente en lo que afecta a las competencias de las entidades locales, habrá de estarse a las previstas en el Estatuto de Autonomía para Andalucía, en la Ley 5/2010, de 11 de junio de Autonomía Local de Andalucía (LAULA) y en las leyes sectoriales autonómicas y estatales.

OBSERVACIONES AL ARTICULADO

Artículo 10. Junta Arbitral de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de Andalucía.

Se establece en este precepto la regulación de la Junta Arbitral a que se refiere el artículo 74 del Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social refiriéndolo claramente al ámbito autonómico -“*órgano al que corresponde la gestión y administración autonómica del sistema arbitral*”- y sin participación alguna de representantes de la Administración Local. Por tanto deberá dejarse claro que este órgano solo actuará respecto de las competencias de la Junta de Andalucía.

Por ello proponemos que en el apartado 2 del artículo 10 se introduzca el siguiente texto (en negrita): “*La Junta arbitral es competente para resolver, con carácter ejecutivo y vinculante para ambas partes, las quejas o reclamaciones de las personas con discapacidad en materia de igualdad de oportunidades y no discriminación que afecten al ámbito territorial de Andalucía y **competencial de la Administración de la Junta de Andalucía** y no sean competencia de la Junta Arbitral Central de ámbito estatal,...*”.

El art. 3 del Real Decreto 1417/2006, de 1 de diciembre, por el que se establece el sistema arbitral para la resolución de quejas y reclamaciones en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad por razón de discapacidad establece que:

“2. Se constituirá una Junta Arbitral Central de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de ámbito estatal, adscrita al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, a través de la Secretaría de Estado de Servicios Sociales, Familias y Discapacidad, que conocerá de las solicitudes de arbitraje presentadas por las personas con discapacidad o sus representantes legales y por las organizaciones representativas de las personas con discapacidad y sus familias de ámbito estatal, y que se refieran a:

- a) *Quejas y reclamaciones que afecten a un ámbito territorial superior al de una comunidad autónoma.*
- b) *Quejas y reclamaciones que afecten a materias de competencia estatal de ejecución.*

...

4. *Las juntas arbitrales de las comunidades autónomas y de las ciudades de Ceuta y Melilla, conocerán de las quejas y reclamaciones presentadas por las personas con discapacidad o sus representantes legales y por las organizaciones representativas de las personas con discapacidad y sus familias, domiciliadas en su ámbito territorial.*”

Por tanto, no se incardina en ninguna de ambas Juntas el arbitraje en relación con las actuaciones de las Administraciones Locales por lo que, creemos que es un exceso regulatorio el que esta Ley atribuya tales competencias a la Junta de arbitraje andaluza, debiendo ceñirse la Administración autonómica a su ámbito competencial.

Artículo 13. Atención infantil temprana.

En el apartado 3, letra a) de este artículo, se establece que:

“Asimismo, se regulará por Decreto del Consejo de Gobierno un modelo de atención temprana que contemple:

a) La actuación coordinada de los sistemas públicos de salud, educación y servicios sociales”.

Toda vez que en virtud de lo que establece la LAULA los municipios andaluces tienen competencias propias en materia de salud pública -art. 9.13-, educativa -art. 9.20- y gestión de servicios sociales comunitarios – art. 9.3- no parece oportuno regular mediante Decreto del Gobierno de una sola de las Administraciones implicadas, en este caso la Junta de Andalucía, un instrumento para cuya eficacia se prevé la actuación coordinada de las actuaciones públicas de todas las Administraciones competentes en la materia. Es preciso tener en cuenta que las facultades de coordinación sobre la actividad de las entidades locales de su competencia deben efectuarse de la forma y con los requisitos establecidos en los artículos 58 y 59 de la LAULA, es decir, a través de planes sectoriales e intersectoriales con la oportuna previsión legal, siempre que se den determinados requisitos y sin que estas funciones de coordinación puedan afectar, en ningún caso, a la autonomía de las entidades locales.

Teniendo en cuenta que se requiere previa habilitación legal para la aprobación de dichos planes, se propone que se añada el siguiente inciso (negrita): ***“Asimismo, se***

regulará por Decreto del Consejo de Gobierno un modelo de atención temprana y un plan sectorial que prevea la actuación coordinada de los sistemas públicos de salud, educación y servicios sociales”.

ARTICULO 51

Donde dice “...en cualquier convocatoria de ayudas públicas...” debe decir “...en cualquier convocatoria de ayudas públicas de la Administración de la Junta de Andalucía ...”.

Justificación

Las ayudas públicas contempladas en este artículo (“ayudas públicas a la adaptación de las zonas comunitarias y del interior de las viviendas”), se incardinan en las denominadas “medidas de acción positiva” (Capítulo II del Título VII del Anteproyecto), respecto a las cuales el art. 67 del Real Decreto 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, establece que: “Los poderes públicos adoptarán medidas de acción positiva en beneficio de aquellas personas con discapacidad...”.

Sin embargo entendemos que la concreción que efectúa el art. 51 (tipo de obra, las personas destinatarias...) haciéndola extensiva a “cualquier convocatoria de ayudas públicas”, superaría las competencias autonómicas en la materia, incumpliendo lo previsto en el art. 68.1 párrafo segundo del Real Decreto Legislativo 1/2013 en el que se indica que: “Dichas medidas tendrán naturaleza de mínimos, sin perjuicio de las medidas que puedan establecer las comunidades autónomas en el ámbito de sus competencias”, y vulnerando las competencias en materia urbanística y de accesibilidad que los arts. 9.1 y 9.10 LAULA reconocen a los municipios, los cuales podrán adoptar éstas u otras medidas de acción positiva que consideren convenientes, en beneficio de las personas con discapacidad.

Artículo 52. Plan de acción integral para las personas con discapacidad en Andalucía.

Sería conveniente una mayor concreción sobre la composición del grupo de participación en la elaboración del Plan o, al menos, la remisión expresa a una posterior concreción reglamentaria.

En relación con ello, se ha de tener en cuenta que la representación local ha de estar al mismo nivel que la de la Administración de la Junta de Andalucía y no la de los agentes sociales, ya que estamos ante un nivel de gobierno garantizado constitucionalmente, con legitimidad democrática y con competencias propias en esta materia. Por tanto, la representación de municipios y provincias en órganos que se creen no debe equipararse a la de los agentes sociales y otras organizaciones, ni tener la misma intensidad que la de los particulares.

Se propone que, en todo caso la representación de los gobiernos locales sea similar a la de la Junta de Andalucía, de acuerdo con los criterios de paridad, lo cual podría recogerse en este anteproyecto de Ley.

Artículo 57. Contratación pública.

En el **Apartado 4** donde dice: “*En el caso de que dos o más proposiciones se encuentren igualadas...*” debe decir “**Los órganos de contratación de la Administración de la Junta de Andalucía, y de sus entidades instrumentales**, en el caso de que dos o más proposiciones se encuentren igualadas...”

Justificación

Se considera que la regulación contenida en este Apartado 4 (preferencias en la contratación en caso de que estén igualadas las proposiciones) debe enmarcarse dentro de los órganos de contratación de la Junta de Andalucía, respetando así la capacidad de autoorganización de las Entidades Locales, y la potestad reconocida a los órganos de contratación en el art. 118 Ley de Contratos del Sector Público.

Artículo 60. Consejo andaluz de atención a las personas con discapacidad.

Sería conveniente una mayor concreción sobre la composición del Consejo.

En relación con ello, se ha de tener en cuenta que la representación local ha de estar al mismo nivel que la de la Administración de la Junta de Andalucía y no la de los agentes sociales, ya que estamos ante un nivel de gobierno garantizado constitucionalmente, con

legitimidad democrática y con competencias propias en esta materia. Por tanto, la representación de municipios y provincias en órganos que se creen no debe equipararse a la de los agentes sociales y otras organizaciones, ni tener la misma intensidad que la de los particulares.

Se propone que, en un posterior desarrollo reglamentario, en todo caso la representación de los gobiernos locales sea similar a la de la Junta de Andalucía, de acuerdo con los criterios de paridad, lo cual podría establecerse en el presente anteproyecto de Ley.

Artículo 69. Órganos competentes y procedimiento.

Este precepto, al tratar sobre los órganos competentes para la iniciación y resolución de todos los procedimientos sancionadores en realidad se refiere solo a los de carácter autonómico, por cuanto el artículo 68.2 ya había excepcionado de la competencia de la Administración de la Junta de Andalucía los procedimientos por infracciones por incumplimientos de las exigencias de accesibilidad en espacios públicos urbanizados y edificaciones.

Por ello, se propone que el artículo 69, en sus puntos 1 y 2, se redacte conforme al siguiente texto de adición (en negrita):

- “1. En los supuestos del punto 1 del artículo anterior, los órganos competentes para acordar la iniciación de los procedimientos sancionadores serán las personas titulares de las Delegaciones Territoriales de la Consejería competente en materia de servicios sociales.*
- 2. Los órganos competentes para resolver ~~los~~ tales procedimientos sancionadores por la comisión de ...”.*

Artículo 72. Requerimientos entre Administraciones Públicas.

Parece innecesaria la inclusión de este artículo, al regularse materia recogida en normativa básica (art. 60 LRBRL). Si se mantiene deberá procederse conforme a lo siguiente:

1º. Referenciar, dentro del punto 2 del precepto, todos los elementos esenciales que incluye el citado artículo 60 de la LRBRL, esto es, habrá que recoger también para el requerimiento y resto de actuaciones derivadas del precepto el requisito de que afecte al ejercicio de competencias autonómicas, y el de que la cobertura económica de la obligación legalmente impuesta a la entidad local estuviere legalmente o presupuestariamente garantizada. En este sentido el punto 2 debería incluir (**en negrita**):

"2. En el supuesto de las entidades locales, si transcurrido dicho plazo, el incumplimiento que afecte al ejercicio de competencias autonómicas persistiera y estuviera legalmente o presupuestariamente garantizada la cobertura económica de las obligaciones a cumplir, se procederá a adoptar las medidas necesarias para el cumplimiento de la obligación a costa y en sustitución de la entidad local de conformidad con lo dispuesto en el artículo 60 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local".

2º. Debería modificarse el título del artículo, en primer lugar, por no darse la reciprocidad entre Administraciones Públicas a la que se refiere -en realidad solo regula el requerimiento desde la Administración autonómica a las otras- y, en segundo lugar, porque los requerimientos entre Administraciones Públicas ya están regulados en el artículo 44 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, y, en el caso de los actos y acuerdos locales, en el artículo 65 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, como potestativo paso previo a la impugnación ante los tribunales contencioso administrativos.

Asimismo, CERTIFICA, que en la misma sesión, la representación de la Federación Andaluza de Municipios y Provincias formuló las siguientes observaciones:

DISPOSICIÓN DEROGATORIA UNICA

Se propone la **supresión** de la **letra c**).

Justificación

En la **letra c)** se pretende derogar la disposición adicional décima del Decreto 293/2009, de 7 de julio, en la que se recoge y desarrolla lo previsto en el art. 66 de la Ley 1/1999, de 31 de marzo, sobre el “Fondo para la supresión de barreras”, destinado a establecer una línea de financiación adicional para la ejecución de acciones de accesibilidad en urbanismo, edificación, transporte y comunicación; una colaboración financiera con los Entes Locales para la eliminación de barreras, que se considera necesario mantener y ponerla en marcha.

Y para que así conste y surta los efectos oportunos, se expide la presente certificación del contenido del acta correspondiente a la sesión antes mencionada de este órgano colegiado, en Sevilla a 19 de enero de 2015.

LA SECRETARIA



María José Escudero Olmedo.

Expte: 283/14

INFORME QUE EMITE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DE LA CONSEJERÍA DE IGUALDAD, SALUD Y POLÍTICAS SOCIALES SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE LOS DERECHOS Y LA ATENCIÓN A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN ANDALUCÍA, A LOS EFECTOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 43.4 DE LA LEY 6/2006, DE 24 DE OCTUBRE, DEL GOBIERNO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA.**I. Título competencial de la Comunidad Autónoma de Andalucía.**

La Constitución en su artículo 9.2 establece la obligación de los poderes públicos de promover las condiciones para que la libertad e igualdad del individuo y de los grupos en que se integra, sean reales y efectivas, así como remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social. Por su parte el artículo 49 dispone que los poderes públicos realizarán una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de las personas con discapacidad, a los que prestarán la atención especializada que requieran y los ampararán especialmente para el disfrute de los derechos que el Título I otorga a todos los ciudadanos.

El artículo 148.1.20º de la Carta Magna, establece que las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en materia de asistencia social, reservándose, en el artículo 149.1.1º, como competencia exclusiva del Estado la regulación de las condiciones que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de sus derechos y en el cumplimiento de sus deberes constitucionales.

En el artículo 61.1 del Estatuto de Autonomía de Andalucía, la Comunidad Autónoma asume la competencia exclusiva en esta materia, que en todo caso incluye:

- a) La regulación, ordenación y gestión de servicios sociales, las prestaciones técnicas y las prestaciones económicas con finalidad asistencial o complementarias de otros sistemas de protección pública.
- b) La regulación y la aprobación de planes y programas específicos dirigidos a personas y colectivos en situación de necesidad social.
- c) Instituciones públicas de protección y tutela de personas necesitadas de protección especial, incluida la creación de centros de ayuda, reinserción y rehabilitación.

Dado el carácter de transversalidad que puede predicarse de la disposición que nos ocupa, igualmente deben invocarse, como títulos competenciales los artículos del Estatuto que atribuyen competencias exclusivas a la Comunidad Autónoma en materias tales como la salud (art. 55), la educación (art. 52), la vivienda, el urbanismo y la ordenación del territorio (art. 56) entre otros.



Por tanto el Anteproyecto de Ley que se informa, viene enmarcado en la mencionada competencia exclusiva en materia de servicios sociales.

Por último, y en la medida en que habrán de ser considerados por los poderes públicos en el ejercicio de aquellas competencias, han de citarse los siguientes artículos del Estatuto de Autonomía:

El artículo 10.3.15º y 16º, que incluye la especial atención a las personas en situación de dependencia y la integración social, económica y laboral de las personas con discapacidad como parte de los objetivos básicos de la Comunidad Autónoma.

El artículo 14 en el que se prohíbe expresamente la discriminación por motivos de discapacidad.

El artículo 24 que proclama el derecho a acceder a las ayudas, prestaciones y servicios de calidad con garantía pública necesarios para su desarrollo personal y social.

El artículo 37.1 5º y 6º, dedicado a los principios rectores que deben orientar las políticas públicas, donde se incluyen los principios de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal, así como el uso de la lengua de signos española.

II. Rango de la norma.

En cuanto al rango normativo de la disposición, se regulan en la misma determinadas materias que afectan a los ámbitos de libertad que corresponden a los ciudadanos y que, de conformidad con el sistema de fuentes establecidos en la Constitución, están reservadas a la Ley.

La reserva de ley en sentido material, establecida en el artículo 53.1 de la Constitución, hace que cualquier regulación que afecte al ejercicio de los derechos fundamentales y libertades públicas o sea una manifestación de los mismos, deba ser llevada a cabo por una ley y no por un reglamento independiente de la misma.

Por otra parte, al contemplarse en la disposición aspectos en materia de sanciones e infracciones es necesario el dictado de una norma con rango legal.

III. Estructura y contenido de la norma.

La presente disposición se estructura en: una Exposición de Motivos, la parte dispositiva que se divide en setenta y cuatro artículos recogidos en once Títulos, y la parte final que consta de cuatro disposiciones adicionales, una disposición transitoria única, una disposición derogatoria única y dos disposiciones finales.

La Exposición de Motivos describe el contenido del anteproyecto, así como los antecedentes y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta. Al ser una norma extensa, resume sucintamente el contenido de la disposición.



Título Preliminar. Disposiciones generales

De acuerdo con el esquema habitual para este tipo de disposiciones, contiene el objeto de la Ley, las personas destinatarias, algunas definiciones necesarias para una mejor comprensión de los términos en ella empleados, los fines esenciales que se persiguen y los principios de actuación.

Por último, incorpora un artículo relativo a la lengua de signos española y medios de apoyo a la comunicación oral.

Título I. De la igualdad de oportunidades y no discriminación

Contiene el mandato a las Administraciones Públicas de Andalucía para la adopción de medidas contra la discriminación, de acción positiva, de igualdad de oportunidades y de defensa de las personas con discapacidad. Hace mención expresa a las personas con discapacidad en especial situación de vulnerabilidad y a las mujeres y niñas con discapacidad.

Título II. De la salud

Ordena a las Administraciones Públicas establecer programas y actuaciones específicas para garantizar los derechos de las personas con discapacidad en esta materia. Insiste en la no discriminación de las mismas y ordena además al sistema sanitario público de Andalucía el impulso de medidas específicas para ellas.

Contempla asimismo el derecho a la atención infantil temprana y ordena al sistema sanitario público, en concreto, que establezca sistemas y protocolos de actuación técnica para que quede asegurado el asesoramiento y tratamiento necesario. Igualmente, ordena al Consejo de Gobierno la regulación del modelo de atención temprana. (fijando para ello el plazo máximo de doce meses en la Disposición adicional cuarta).

Título III. De la educación

Se ordena a las Administraciones Públicas promover el acceso de las personas con discapacidad a una educación inclusiva y de calidad. Y más específicamente, establece un conjunto de medidas a llevar a cabo por el sistema educativo público de Andalucía que garantice la atención del alumnado que presente necesidades educativas especiales asociadas a su discapacidad..

Igualmente ordena a las Administraciones públicas con competencias en los ámbitos social, educativo y laboral, que presten el servicio de orientación posterior a la etapa escolar.

Por último, ordena a las Universidades andaluzas que lleven a cabo las siguientes actuaciones:

- a) La elaboración de un censo del alumnado universitario con discapacidad.
- b) La elaboración de un plan especial de accesibilidad.
- c) Las adaptaciones de materias para alumnos con necesidades educativas especiales.



Y la convocatoria específica de becas de desplazamiento, residencia y manutención.

Título IV. De la formación y el empleo.

Se ordena a Las Administraciones Públicas velar por el cumplimiento de la igualdad de oportunidades y de trato de las personas con discapacidad en el empleo, en la formación y promoción profesionales y en las condiciones de trabajo, mediante las políticas y medidas de acción positiva adecuadas. Entre ellas, la atribución de actuaciones al Servicio Público de Empleo de Andalucía; el Plan de empleabilidad de las personas con discapacidad en Andalucía; reserva de un mínimo del siete por ciento en las ofertas de empleo público y un tres por ciento de las plazas en los cursos de formación en un cinco por ciento en el Programa de Escuelas Taller, Casas de Oficio y Talleres de Empleo.

Título V. De los Servicios Sociales

Ordena a las Administraciones Públicas que vele por el derecho de las personas con discapacidad a acceder a los servicios y prestaciones económicas para la atención de sus necesidades personales, y establece los criterios que habrán de regir en la prestación de tales servicios.

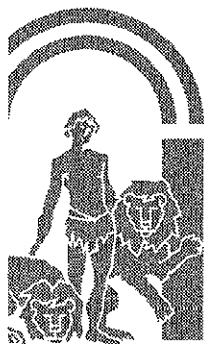
Establece como prestaciones del Sistema Público de Servicios Sociales de Andalucía las recogidas en el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y otras prestaciones complementarias que pudieran establecerse para mejorar aquellas o atender situaciones de necesidad no cubiertas por éstas. (Prestaciones económicas de carácter periódico; subvenciones para ayudas técnicas, asistencia a centros y a la movilidad y comunicación).

Se ocupa también este título de la calificación y reconocimiento de la situación de discapacidad.(Criterios, competencia y órganos).

Por último hace referencia a las entidades tutelares, a los programas de servicios de asistencia personal y programas y actuaciones específicas para la infancia y la juventud con discapacidad.

Título VI. De la cultura, turismo, deporte y otras actividades de ocio.

Ordena a las Administraciones Públicas velar por el derecho de las personas con discapacidad a disfrutar de estas actividades en condiciones de igualdad y no discriminatorias, debiendo emplear cauces normativos y medidas de fomento adecuadas para ello. Establece, asimismo, la previsión de que en las actuaciones que se desarrollen en este campo, “deberá incorporarse personal profesional adecuado”, así como prestar especial atención a la incorporación de las nuevas tecnologías.



Andalucía en materia de tratamiento de las personas con discapacidad y condiciones de accesibilidad.

Título XI. Del régimen sancionador en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal.

En el título XI se establece el régimen sancionador en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.

Se divide en tres Capítulos, el primero establece las infracciones, el segundo las sanciones y el tercero el procedimiento sancionador.

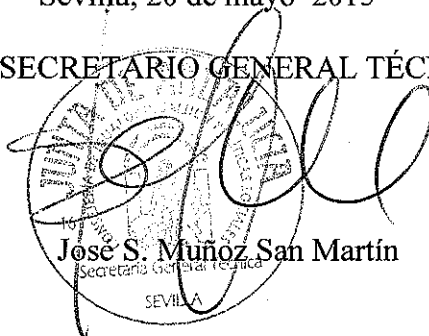
Por último, en la disposición adicional primera se establece el plazo de un año para la elaboración de un proyecto de Ley que regule el uso de perros de asistencia por personas con discapacidad; en la disposición adicional segunda se señala la constitución, mediante convenio, de la Junta arbitral de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de Andalucía; en la disposiciones adicionales tercera y cuarta se obliga al Consejo de Gobierno a formular los Planes recogidos en la Ley y aprobar la regulación de la atención infantil temprana en Andalucía; la disposición transitoria única mantiene vigente la normativa de desarrollo de la Ley 1/1999, de 31 de marzo, hasta su adaptación; mediante la disposición derogatoria única se deroga la Ley 1/1999, de 31 de marzo, de atención a las personas con discapacidad en Andalucía; mediante la disposición final primera, habilita al desarrollo reglamentario de la Ley, y la disposición final segunda prevé su entrada en vigor a los veinte días de su publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía.

IV. Conclusión.

En consecuencia, ajustándose a la normativa vigente en la materia, se informa favorablemente el texto del Anteproyecto de Ley de los derechos y la atención a las personas con discapacidad en Andalucía, salvo correcciones en la redacción del texto para adaptarla a las Directrices de técnica normativa, aprobadas por Acuerdo de Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005.

Sevilla, 20 de mayo 2015

EL SECRETARIO GENERAL TÉCNICO



Sevilla, 20 de mayo 2015

EL SECRETARIO GENERAL TÉCNICO

José S. Muñoz San Martín
Secretario General Técnico
SEVILLA



Def. 1326/05.08.15

JUNTA DE ANDALUCIA

GABINETE JURÍDICO
Servicios Centrales

REGISTRO DE ENTRADA Secretaría General Técnica
31 JUL. 2015
N.º: 215

Fecha: 28 de Julio de 2015
S. ref.:
N. ref.: SSPI00040/15
Asunto: Rmdo. Informe SSPI00040/15

Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales
Secretaría General Técnica
Avda. Hytasa, 14 Edif. Junta de Andalucía
41071-Sevilla

Ilmo./a Sr./Sra.:

S A L I D A	JUNTA DE ANDALUCIA Consejería de la Presidencia	
	FECHA: 31 JUL 2015	NÚMERO: 704
	GABINETE JURÍDICO 704	

Adjunto remito a V.I. informe, bajo el número SSPI00040/15, emitido por este Gabinete Jurídico en relación con "ANTEPROYECTO DE LEY DE LOS DERECHOS Y LA ATENCIÓN A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN ANDALUCÍA".

En Sevilla, a 28 de Julio de 2015
El Jefe del Gabinete Jurídico.

Fdo.: Jesús Jiménez López



JUNTA DE ANDALUCIA**GABINETE JURÍDICO**
Servicios Centrales**INFORME SSPI00040/15 ANTEPROYECTO DE LEY DE LOS DERECHOS Y LA ATENCIÓN A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN ANDALUCÍA**

Personas con discapacidad. Transversalidad: pluralidad de títulos competenciales. Personas con discapacidad y acceso al empleo público: negociación colectiva previa. Contratación pública, en particular, en materia de servicios sociales: prudencia ante el deber pendiente de transposición de las nuevas Directivas comunitarias.

Remitido por el Ilmo. Sr. Secretario General Técnico de la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales el anteproyecto de Ley referenciado, para la emisión del informe preceptivo que contempla el artículo 78.2.a) del Reglamento de Organización y Funciones del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía y del Cuerpo de Letrados de la Junta de Andalucía, aprobado por Decreto 450/2000, de 26 de diciembre, se formulan los siguientes

ANTECEDENTES

PRIMERO. El 22 de mayo de 2015 tiene entrada en el Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía el oficio de petición de informe sobre el anteproyecto de Ley de los derechos y la atención a las personas con discapacidad en Andalucía, acompañándose el expediente seguido para su tramitación.

SEGUNDO. En el mismo se contiene como último borrador y sobre el cual, por tanto, se emite el presente informe, el fechado el 11 de mayo de 2015.

TERCERO. No obstante, el 16 de julio se recibe un nuevo texto para los artículos 28 y 65.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA. Se somete a informe, por tanto, el anteproyecto de Ley de los derechos y la atención a las personas con discapacidad en Andalucía, teniendo por objeto así una realidad cuya nota principal es la de su transversalidad, lo que implica que sean múltiples las competencias de la Comunidad Autónoma en cuyo ejercicio se aprobaría.

La generalidad de la materia se puede apreciar de este modo en la vigente Ley 1/1999, de 31 de marzo, de atención a las personas con discapacidad de Andalucía, a la que vendría a sustituir la proyectada, y que se ha desarrollado a través de normas reglamentarias destinadas a los distintos ámbitos específicos en los que se precisa de una regulación singular para las personas con discapacidad, tales como el Decreto 293/2009, de 7 de julio, que aprueba el reglamento que regula las normas para la accesibilidad en las infraestructuras, el urbanismo, la edificación y el transporte en Andalucía, el Decreto 93/2006, de 9 de mayo, que regula el ingreso, la promoción interna y la provisión de puestos de trabajo de personas con discapacidad en la Función Pública de la Administración General de la Junta de Andalucía, o el Decreto 258/2005, de 29 de noviembre, que regula la organización y

JUNTA DE ANDALUCIA**GABINETE JURÍDICO**

Servicios Centrales

funciones de los Centros de Valoración y Orientación de personas con discapacidad de Andalucía, entre otros, el Decreto 301/2000, de 13 de junio, que regula el Consejo Andaluz y los Consejos Provinciales de Atención a las Personas con Discapacidad, disposiciones que, en general, se mantendrían vigentes hasta su modificación, según salva la Disposición transitoria única de la Ley objeto de informe.

En efecto, la atención a las personas con discapacidad es objeto de previsión expresa en el Estatuto de Autonomía de Andalucía en muchos de sus apartados, aunque no se delimita como materia determinante de la atribución de un título competencial específico de la Comunidad Autónoma, sino que se contienen referencias a las mismas como objetivo básico (artículo 10.3.16º), a los efectos de la prohibición de discriminación establecida como criterio ligado a los derechos sociales, deberes y políticas públicas (artículo 14), como titulares del derecho a las ayudas, prestaciones y servicios de calidad con garantía pública necesarios para su desarrollo personal y social (artículo 24), o para inspirar los principios rectores de las políticas públicas (artículo 37.1.5º) o políticas específicas de empleo (artículo 169.2).

Queda claro que *"lo relevante es que dichos mandatos deberán estar conectados con una materia atribuida como competencia por el Estatuto y que, aunque vinculen efectivamente a los poderes públicos de la Comunidad Autónoma, necesitarán para adquirir plena eficacia del ejercicio por el legislador autonómico de la competencia normativa que le es propia, de manera que el principio o derecho enunciado carecerá de justiciabilidad directa hasta que se concrete, efectivamente, su régimen jurídico, pues sólo entonces se configurarán los consiguientes derechos subjetivos de los ciudadanos, al integrarse por dicho legislador las prescripciones constitucionales que han de ser necesariamente salvaguardadas (arts. 81.1 y 149.1 CE)"*, como así afirmó el Tribunal Constitucional en su Sentencia 247/2007, de 12 de diciembre, sobre el recurso de inconstitucionalidad contra el artículo 20 de la Ley Orgánica 1/2006, de 10 abril, de Reforma de la Ley Orgánica 5/1982, de 1 julio, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana, por el que se da nueva redacción a su art. 17.1, sobre derechos de los valencianos y de las valencianas en relación con el agua.

Los preceptos estatutarios citados no son, por tanto, atributivos directamente de competencia alguna a favor de la Comunidad Autónoma, sino que actuarían en relación con aquellos títulos competenciales autonómicos que recayeran sobre la amplia variedad de sectores o materias en los que se proyecta la atención singular a las personas con discapacidad.

Entendemos así, que debería hacerse referencia en la parte expositiva de la Ley a la generalidad de las competencias que podrían invocarse para su aprobación, indicando posteriormente en una disposición final las que correspondan a cada artículo, del modo que así se establece por las Directrices de técnica normativa, aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, en su apartado 42.b).2º.

El Estado, sin embargo, sí puede alegar, y así lo ha hecho, sus competencias concretas para regular las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes constitucionales, conforme al artículo 149.1.1.ª de la

JUNTA DE ANDALUCÍA**GABINETE JURÍDICO**
Servicios Centrales

Constitución, título citado en la Disposición final primera del Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, cuyas normas dictadas al amparo de dichas competencias deberían ser así respetadas por la Comunidad Autónoma andaluza al aprobar la ley proyectada.

Elo al margen de la normativa sectorial estatal que resulte también de aplicación en relación con las personas con discapacidad y que deban ser igualmente tenidas en cuenta por el legislador autonómico al ejercitar éste sus propias competencias, dada la multiplicidad de materias en las que podrían encontrarse proyecciones de la situación de discapacidad de las personas.

SEGUNDA. Con el fin de completar la presentación de la Ley, hemos de indicar que se estructura en doce Títulos, que contendría setenta y cinco artículos, añadiéndose cuatro disposiciones adicionales, una transitoria, una derogatoria y dos finales.

Respecto a esta división, consideramos que podría mejorarse, ubicando el contenido de los Títulos IX y X, sobre tecnologías e investigación, y los medios de comunicación social y publicidad, respectivamente, justo a continuación del resto de los Títulos destinados a la regulación de la proyección particular de la situación de las personas con discapacidad en cada uno de los sectores materiales en los que incide (Títulos I a VII, ambos inclusive), y antes, así, del dedicado a la gobernanza en materia de personas con discapacidad (Título VIII), centrado por tanto en la organización administrativa y en sus instrumentos de actuación directa.

TERCERA. En cuanto a la tramitación seguida para la elaboración del anteproyecto objeto de informe, se recomienda motivar debidamente en el expediente que el trámite de audiencia a la ciudadanía cuyos derechos e intereses legítimos se han considerado afectados por la ley proyectada se haya conferido precisamente a través de cada una de las organizaciones y asociaciones que constan en el mismo, en cuanto se consideren que la agrupe o la represente y que sus fines guardan relación directa con el objeto de la disposición.

De igual modo, no se encuentra entre la documentación remitida la memoria económica y funcional de la propia Consejería promotora del proyecto, como tampoco el informe de la Dirección General de Presupuestos. En este sentido, se recuerda que, conforme al artículo 7.3 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, las disposiciones legales, entre otras actuaciones públicas que afecten a los gastos o ingresos públicos presentes o futuros, *"deberán valorar sus repercusiones y efectos, y supeditarse de forma estricta al cumplimiento de las exigencias de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera."*

Se recuerda que debe recabarse el dictamen preceptivo del Consejo Consultivo de Andalucía, de acuerdo con el artículo 17.2 de la Ley 4/2005, de 8 de abril.

JUNTA DE ANDALUCÍA**GABINETE JURÍDICO**

Servicios Centrales

Con todo, la cuestión relativa a la tramitación que nos parece más relevante es la que trata del deber de negociación colectiva previa de las normas de discriminación positiva previstas a favor de las personas con discapacidad en el artículo 24 de la Ley.

Así, como veremos posteriormente, la Ley contendría normas sobre el acceso de las personas con discapacidad al empleo público en el ámbito de la Administración de la Junta de Andalucía y sus entidades instrumentales, tales como el establecimiento de un cupo de reserva en las ofertas de empleo público (artículo 24.2), la previsión de la posible acumulación con el cupo general de las plazas reservadas no cubiertas (artículo 24.3), la admisibilidad de convocatorias independientes para las personas con discapacidad intelectual (artículo 25.5), o la fijación de un cupo de reserva en las bolsas de trabajo para cubrir puestos de funcionarios interinos o de personal laboral temporal (artículo 24.7).

Estas reglas a favor de las personas con discapacidad entendemos que serían susceptibles de encuadrarse en las materias sujeta a negociación en el artículo 36.1.c) de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, según el cual, *"Serán objeto de negociación, en su ámbito respectivo y en relación con las competencias de cada Administración Pública y con el alcance que legalmente proceda en cada caso (...) Las normas que fijen los criterios generales en materia de acceso, carrera, provisión, sistemas de clasificación de puestos de trabajo, y planes e instrumentos de planificación de recursos humanos."*, pudiendo algunas responder también al artículo 36.1.l) de la norma estatal, que llama a la negociación de los *"Los criterios generales sobre ofertas de empleo público."*

Hay que tener en cuenta como el Tribunal Supremo – Sentencias de 7 de octubre de 2014 y de 30 de marzo de 2015 - ha interpretado ampliamente el concepto de "normas" empleado en dicho precepto, estableciendo así que *"Tales normas podrán tener rango de ley (en cuyo caso estaríamos ante una actividad prelegislativa), o bien ser normas reglamentarias."*

Por tanto, consideramos que el contenido del artículo 24 de la Ley debería ser objeto de negociación colectiva en su ámbito correspondiente.

CUARTA. Entramos a continuación en el examen pormenorizado de cada uno de los apartados que conforman la Ley:

4.1.- Artículo 2.1: Al delimitar el ámbito subjetivo de aplicación de la Ley se hace referencia a las personas con discapacidad en Andalucía, al margen de los andaluces y andaluzas con discapacidad en el exterior.

A ello se añade el inciso relativo a la forma y requisitos que reglamentariamente se determinen, surgiendo la duda, a partir del texto propuesto, acerca de si tal remisión reglamentaria afectaría a la determinación de ambos colectivos, o solo se hace a los efectos de los andaluces en el exterior. Debe, por tanto, aclararse este extremo, aunque en el Informe de valoración de las observaciones realizadas al anteproyecto se ponga de manifiesto que el propósito es el de referir la remisión reglamentaria únicamente a los andaluces en el exterior.

JUNTA DE ANDALUCIA**GABINETE JURÍDICO**
Servicios Centrales

Al respecto, debemos recordar que es la Ley 8/2006, de 24 de octubre, del Estatuto de los andaluces en el mundo, la que establece los derechos de éstos, catalogándose como tales algunos que podrían tener implicaciones relacionadas con una posible situación de discapacidad, correspondientes a sectores mencionados en la Ley proyectada, como pueden ser, entre otros, los de acceso al patrimonio cultural de Andalucía, educación, los de las personas mayores, la juventud o la infancia, y en particular, el derecho al acceso a los servicios de carácter social.

Por tanto, se recomienda la remisión a esta norma para garantizar la coherencia del sistema en lo que al estatus de los andaluces en el exterior se refiere.

En cuanto al primero de los colectivos indicados, bastaría, según entendemos el anteproyecto, con que la persona con discapacidad se encontrara en el territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía para que la Ley le fuera de aplicación, cualquiera que fuera entonces su nacionalidad y su situación administrativa.

Sin embargo, consideramos que ha de estarse al respecto a los límites que puedan derivar de la normativa básica que determina los posibles titulares de los derechos vinculados con la situación particular de las personas con discapacidad, y ello dada la transversalidad de la materia a la que antes nos referíamos, lo cual relativiza, a nuestro juicio, la cuestión relativa a la determinación de los destinatarios de esta Ley.

Así, el punto de partida para la definición de dichos titulares podría constituirlo el Estatuto de Autonomía de Andalucía, cuyo Título I se dedica a los derechos sociales, deberes y políticas públicas, con evidente incidencia en la materia que ahora tratamos, y que comienza delimitando en su artículo 12 el ámbito de sus titulares, el cual dispone que *"Los destinatarios de las políticas públicas y los titulares de los derechos y deberes contenidos en este Título son todas las personas con vecindad administrativa en Andalucía, sin perjuicio de lo establecido para el derecho de participación en los asuntos públicos en el artículo 30 y de acuerdo con las Leyes Regulatoras de los Derechos Fundamentales y Libertades Públicas."*, a lo cual debe añadirse la remisión a los instrumentos internacionales efectuada antes en el artículo 9, garantizando así que *"Todas las personas en Andalucía gozan como mínimo de los derechos reconocidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos y demás instrumentos europeos e internacionales de protección de los mismos ratificados por España, en particular en los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales y en la Carta Social Europea."*

El artículo 13.2 de la norma estatutaria viene a consagrar la máxima según la cual *"Ninguno de los derechos o principios contemplados en este Título puede ser interpretado, desarrollado o aplicado de modo que se limiten o reduzcan derechos o principios reconocidos por la Constitución o por los tratados y convenios internacionales ratificados por España."*

Refiriéndonos ya a los concretos derechos estatutarios en cuya regulación podrían ser objeto de una contemplación singular las personas con discapacidad, se proclaman varios en los que se

JUNTA DE ANDALUCÍA**GABINETE JURÍDICO**

Servicios Centrales

presentarían estas implicaciones, como serían los relativos a la igualdad de género (artículo 15), a la protección contra la violencia de género (artículo 16), a la familia (artículo 17), a los menores (artículo 18), a los mayores (artículo 19), a la educación (artículo 21), a la salud (artículo 22), a las prestaciones sociales (artículo 23), a la vivienda (artículo 25), o al trabajo (artículo 26), entre otros posibles, sectores todos ellos a los que la Ley proyectada dedica normas específicas. De todas estas normas estatutarias destaca por su especificidad el artículo 24, que bajo la rúbrica "*Personas con discapacidad o dependencia*" declara que "*Las personas con discapacidad y las que estén en situación de dependencia tienen derecho a acceder, en los términos que establezca la ley, a las ayudas, prestaciones y servicios de calidad con garantía pública necesarios para su desarrollo personal y social.*"

Respecto a la cuestión concreta de la determinación de sus titulares, resultarían de aplicación los artículos 9 y 12 antes transcritos, y de los cuales deriva la regla general de la vecindad administrativa en Andalucía como criterio de atribución de los derechos estatutarios, aunque sin perjuicio del deber de respeto del ordenamiento jurídico internacional y del estatal. Ello sin ignorar la posibilidad que cabría para que el legislador autonómico reconociera materialmente el derecho a las mismas prestaciones y servicios que implicara el derecho estatutario correspondiente a otras personas que no fueran vecinos en el territorio andaluz, ni que su condición de beneficiarios debiera resultar directamente de las normas internacionales o estatales, aunque en tales casos, no pudiera predicarse en rigor un auténtico derecho de naturaleza estatutaria, posibilidad esta última que, no obstante, también tendría sus límites.

En particular, refiriéndonos en particular a la incidencia de la Ley sobre extranjeros y nacionales de otros Estados Miembros de la Unión Europea, como hemos visto, el Estatuto de Autonomía se remite a las Leyes Reguladoras de los Derechos Fundamentales y Libertades Públicas (artículo 12), concepto en el que entraría la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, además de salvaguardarse por otra parte la aplicación de los instrumentos internacionales indicados en el artículo 9.

Efectivamente, el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre (en adelante: TRLGPD), contiene también las mismas remisiones en su artículo 4.5, al regular la condición de titular de los derechos previstos en dicha norma, disponiendo así que "*Los servicios, prestaciones y demás beneficios previstos en esta ley se otorgarán a los extranjeros de conformidad con lo previsto en la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, en los tratados internacionales y en los convenios que se establezcan con el país de origen. Para los menores extranjeros se estará además a lo dispuesto en las leyes de protección de los derechos de los menores vigentes, tanto en el ámbito estatal como en el autonómico, así como en los tratados internacionales.*"

JUNTA DE ANDALUCÍA**GABINETE JURÍDICO**
Servicios Centrales

Sí puede apreciarse un matiz que diferencia la norma estatal con la estatutaria, como es la referencia a las normas y convenios internacionales, siendo más amplia la remisión hecha en la primera.

Desde el punto de vista de la Ley Orgánica 4/2000, al margen de otros derechos correspondientes a materias contempladas en la Ley proyectada en relación con las personas con discapacidad, debemos destacar su artículo 14.2, según el cual *"Los extranjeros residentes tienen derecho a los servicios y a las prestaciones sociales, tanto a las generales y básicas como a las específicas, en las mismas condiciones que los españoles. En cualquier caso, los extranjeros con discapacidad, menores de dieciocho años, que tengan su domicilio habitual en España, tendrán derecho a recibir el tratamiento, servicios y cuidados especiales que exija su estado físico o psíquico."*, añadiéndose en el apartado siguiente que *"Los extranjeros, cualquiera que sea su situación administrativa, tienen derecho a los servicios y prestaciones sociales básicas."*

En cuanto al ámbito de aplicación de esta Ley Orgánica, debemos precisar que, según su artículo 1.3, *"Los nacionales de los Estados miembros de la Unión Europea y aquellos a quienes sea de aplicación el régimen comunitario se regirán por las normas que lo regulan, siéndoles de aplicación la presente Ley en aquellos aspectos que pudieran ser más favorables."*

En definitiva y como conclusión de lo expuesto hasta ahora, habrá que estar a las normas generales y sectoriales que específicamente delimiten el ámbito subjetivo posible de cada uno de los derechos afectados por la presente Ley, es decir, de cada uno de aquellos respecto a los cuales se predique el trato singular merecido por las personas con discapacidad.

Dada la trascendencia de la cuestión que tratamos, se recomienda justificar en el expediente y en la Exposición de Motivos, en relación con las normas generales citadas, los criterios que definitivamente se adopten para delimitar el ámbito subjetivo de la Ley.

4.2.- Artículo 2.3: La equiparación prevista en este precepto entre las personas con discapacidad y los estados previos no coincide con la establecida en el artículo 4.4 del TRLGPD, según el cual *"A efectos del reconocimiento del derecho a los servicios de prevención de deficiencias y de intensificación de discapacidades se asimilan a dicha situación los estados previos, entendidos como procesos en evolución que puedan llegar a ocasionar una limitación en la actividad."*

Así, en la Ley autonómica, con la redacción remitida, parece que la equiparación no se aplicaría en los supuestos de intensificación de discapacidades.

4.3.- Artículo 11: En este precepto se regularía la Junta Arbitral de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de Andalucía, como órgano de gestión y administración autonómica del sistema arbitral previsto en el artículo 74 del TRLGPD, aunque su efectiva constitución se condiciona en la Disposición adicional segunda al convenio de colaboración que se celebre entre la Comunidad Autónoma y el Ministerio competente, de acuerdo con el artículo 3.3 del Real Decreto 1417/2006, de 1 de diciembre.

JUNTA DE ANDALUCIA**GABINETE JURÍDICO**

Servicios Centrales

Efectivamente, en el TRLGPD se contiene remisión al Gobierno para el establecimiento de un sistema arbitral en relación con las quejas y reclamaciones de las personas con discapacidad en materia de igualdad de oportunidades y no discriminación, debiendo precisarse que dicha norma se declaró por el propio legislador como dictada al amparo de la competencia del Estado en materia de legislación procesal, conforme al artículo 149.1.6ª de la Constitución.

Dicho sistema se estableció así mediante el Real Decreto 1417/2006, de 1 de diciembre, cuyo artículo 3.3 prevé que *"En cada Comunidad Autónoma y en las ciudades de Ceuta y Melilla, se constituirá una junta arbitral de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal, cuyo ámbito de actuación territorial coincidirá con el correspondiente a aquéllas."*, prescribiendo que *"Las juntas arbitrales se constituirán mediante los convenios de colaboración que se suscriban entre el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y las respectivas Comunidades Autónomas y las ciudades de Ceuta y Melilla."*

Se advierte estando normativamente destinada a este instrumento convencional funciones tan relevantes como la fijación del ámbito funcional y demás condiciones de funcionamiento de dicho órgano, la fijación de los honorarios de los árbitros y las compensaciones económicas que procedan para los integrantes de las juntas arbitrales y de los colegios arbitrales (artículo 3.3.segundo párrafo del Real Decreto 1417/2006), o la disposición de los términos en los que el Ministerio y la Administración autonómica facilitarán los medios materiales y personales necesarios para la puesta en marcha de las juntas arbitrales (Disposición Adicional Tercera del Real Decreto 1417/2006), no se dispongan en la Ley normas sobre las características de la Junta Arbitral que deberían ser antes pactadas por ambas Administraciones, tan relevantes como las relativas a su composición, la concreción de los sujetos legitimados para estar representados en ella o la duración de los nombramientos.

4.4.- Artículo 15.2: En sede de educación, se dirige a los centros docentes públicos y privados el mandato para que no actúen de forma discriminatoria y para que no denieguen el acceso a servicios y actividades por motivo de discapacidad al alumnado o demás miembros de la comunidad educativa. En cuanto a este último impedimento, entendemos que su efectividad dependería, en última instancia, de la concurrencia de alguna circunstancia vinculada con las características y circunstancias del servicio o actividad correspondiente y con la discapacidad de la persona afectada que razonablemente pudiera justificar la no participación de esta última, de modo que, al fin y al cabo, lo que se trata de prohibir sería toda práctica discriminatoria por razón de la discapacidad de las personas.

En este sentido, puede tenerse en cuenta el criterio flexible acogido en los artículos 23.3 y 66.2 del TRLGPD, sobre los ajustes razonables exigibles como medidas contra la discriminación.

4.5.- Artículo 18.c): Se reconoce en el mismo el derecho de los alumnos universitarios con discapacidad a que, precisamente por ello, se realicen adaptaciones o ajustes razonables en las materias de los estudios correspondientes, aunque siempre que ello no impida alcanzar un desarrollo suficiente de los objetivos previstos.

JUNTA DE ANDALUCIA**GABINETE JURÍDICO**
Servicios Centrales

Resulta indeterminado el alcance de este derecho, sobre todo teniendo en cuenta que los ajustes se refieren a las materias y no a los tiempos o medios para cursar los estudios y sus contenidos.

4.6.- Artículos 20, 21, 22, 23 y 25: En estos preceptos se contempla la singularidad en el trato que debe conferirse a las personas con discapacidad en las políticas de formación profesional para el empleo, como también en sus instrumentos de ejecución, tales como planes específicos o becas y ayudas, haciéndose referencia también a las subvenciones de fomento del empleo y a la empleabilidad en general.

Ya advertimos anteriormente, en la Consideración Jurídica Primera, acerca del carácter transversal de la discapacidad como situación o circunstancia que se proyecta en múltiples ámbitos de acción pública, siendo uno de estos el que ahora tratamos, es decir, el del empleo, debiendo, por tanto, aplicarse el criterio que entonces establecimos, según el cual, las competencias autonómicas para regular aquellas particularidades que las personas con discapacidad merezcan en cada ámbito serán las correspondientes a la materia específica de la que se trate en cada caso.

Habría que estar, por tanto, a los criterios establecidos para delimitar las competencias autonómicas andaluzas respecto a las del Estado en cada una de las vertientes propias de esa materia también general u horizontal como sería la del empleo.

Pasando así a reproducir tales parámetros generales, en el caso de la formación profesional para el empleo, habrá que estar al alcance de las competencias de la Comunidad Autónoma andaluza en este sector, para cuya determinación bastaría con remitirse a la doctrina del Tribunal Constitucional, resumida, por ejemplo, en su reciente Sentencia 61/2015, de 18 de marzo, en la que se compendia dicha doctrina del siguiente modo:

«(...)la "formación profesional para el empleo", que se incardina en la materia laboral y en las competencias relacionadas con la misma (art. 149.1.7 CE) [STC 111/2012, de 24 de mayo (RTC 2012, 111), FJ 7; 194/2012, de 31 de octubre (RTC 2012, 194), FFJJ 4 y 6; 88/2014, de 9 de junio (RTC 2014, 88), FJ 3; y 198/2014, de 15 de diciembre (RTC 2014, 198), FJ 3]. (...)

Partiendo, pues, de que las normas controvertidas se incardinan en la materia "legislación laboral", el reparto competencial relativo a ella viene dado por lo dispuesto en el art. 149.1.7 CE y en el art. 170.1 b) del Estatuto de Autonomía de Cataluña (EAC) (RCL 2006, 1450). El primero de los preceptos atribuye al Estado competencia exclusiva sobre legislación laboral, sin perjuicio de su ejecución por los órganos de las Comunidades Autónomas; el segundo dispone que corresponde a la Generalitat de Cataluña la competencia ejecutiva en materia de trabajo y relaciones laborales y, concretamente, sobre "las políticas activas de ocupación, que incluyen la formación de los demandantes de ocupación y de los trabajadores en activo".

El deslinde competencial en esta materia ha sido precisado por este Tribunal en reiteradas ocasiones. Ha señalado que la Constitución Española atribuye al Estado la ordenación general de la materia laboral, sin que ningún espacio de regulación externa les quede a las Comunidades

JUNTA DE ANDALUCIA**GABINETE JURÍDICO**

Servicios Centrales

Autónomas. Estas únicamente pueden disponer de una competencia de mera ejecución de la normación estatal, que incluye la emanación de reglamentos internos de organización de los servicios necesarios, de regulación de la propia competencia funcional de ejecución y, en general, el desarrollo del conjunto de actuaciones preciso para la puesta en práctica de la normativa reguladora del conjunto del sistema de relaciones laborales, así como la potestad sancionadora en la materia (por todas, STC 176/2014, de 3 de noviembre [RTC 2014, 176], FJ 3).

En cuanto al fomento del empleo, el Tribunal Constitucional reconoce la competencia autonómica de elaborar y adoptar medidas sobre fomento del empleo en su propio ámbito territorial en la medida en que no se opongan o contradigan las políticas activas estatales, teniendo en cuenta que *"El Estado ostenta pues, al amparo de su competencia sobre las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica (art. 149.1.13 CE), la facultad de adoptar medidas en materia de fomento del empleo que, en tanto no incidan en la regulación de la relación laboral, constituyen una materia distinta de la propiamente laboral a la que se refiere el art. 149.1.7 CE."* Así se expresó en su Sentencia 22/2014, de 13 de febrero.

Por tanto, en los preceptos ahora analizados debería introducirse la remisión a la legislación estatal establecida o que se aprobara al respecto, en la medida en la que la misma resultara de aplicación.

4.7.- Artículo 23: El empleo público se incluye en el ámbito del denominado Plan de empleabilidad de las personas con discapacidad. Sin embargo, no se prevé que la Consejería competente en materia de función pública participe en su elaboración. En cualquier caso, debe garantizarse el cumplimiento de la normativa específica en esa materia, en particular, en lo que se refiere a su planificación y a la participación de los representantes del personal de la Administración de la Junta de Andalucía y sus entidades dependientes o vinculadas.

Además, se advierte que uno de los dos objetivos señalados en el apartado 1 como propios de este Plan, como sería el de corregir la desigualdad de oportunidades, vendría referido solo al ámbito laboral, siendo éste un concepto del que el Tribunal Constitucional mantiene una visión restrictiva, identificándolo únicamente con el trabajo asalariado o por cuenta ajena (STC 35/1982).

Por tanto, entendemos que debería relacionarse este objetivo con todas las formas de empleo, en coherencia así con la amplitud de los ámbitos previstos luego en el apartado 2.

4.8.- Artículo 24.2: Este apartado coincide sustancialmente con el artículo 59.1 de la Ley 7/2007, del Estatuto Básico del Empleado Público, sobre el acceso al empleo público de las personas con discapacidad.

No obstante, no menciona la condición prevista en el precepto básico estatal para la efectividad de la reserva en cuestión, como es la relativa a que *"siempre que superen los procesos selectivos y acrediten su discapacidad y la compatibilidad con el desempeño de las tareas"*. Por tanto, en aras a garantizar la aplicación de la legislación estatal, se recomienda la introducción de esta salvedad.

JUNTA DE ANDALUCÍA**GABINETE JURÍDICO**
Servicios Centrales

4.9. Artículo 24.3: Se prevé que las plazas del cupo de reserva entre personas con discapacidad que no se cubran se puedan acumular a las del cupo general.

Al respecto, el artículo 19 del Reglamento General de ingreso, promoción interna, provisión de puestos de trabajo y promoción profesional de los funcionarios de la Administración General de la Junta de Andalucía, aprobado por el Decreto 2/2002, de 9 de enero, disponía que *"Las plazas que no se cubran por este cupo se acumularán al turno correspondiente."*

Sin embargo, el mismo fue derogado por el Decreto 93/2006, de 9 de mayo, que regula el ingreso, la promoción interna y la provisión de puestos de trabajo de personas con discapacidad en la Función Pública de la Administración General de la Junta de Andalucía, el cual tan solo conservó la posibilidad de la acumulación para el cupo destinado a personas con discapacidad intelectual y para la oferta siguiente, estableciendo así que *"Los puestos de trabajo vacantes que no se cubran en estas convocatorias se podrán acumular al cupo del 1% de la Oferta de Empleo Público siguiente, con un límite máximo del 2%."*

Entendemos que la regla sobre acumulación que se introduciría en la Ley de la atención y los derechos de las personas con discapacidad en Andalucía se referiría al cupo de reserva general de al menos un 7%, generándose en cualquier caso la duda sobre su compatibilidad con la vigente para la reserva a favor de personas con discapacidad. Por ello se recomienda aclarar este extremo.

Al margen de ello, entendemos que la acumulación que se permitiría lo sería con el cupo general de la misma Oferta de Empleo Público que el cupo total destinado a personas con discapacidad.

4.10.- Artículo 24.6: Queda la duda acerca de si la reserva del 5% ha de entenderse referida a los componentes de las bolsas de trabajo o bien, a las vacantes que vayan a proveerse a través de dichas bolsas, debiendo redactarse de forma que quede claro el sentido de la norma.

Al respecto, hemos de indicar que, precisamente, en el apartado número 7 de este mismo artículo 24 se garantiza una reserva a favor de las personas con discapacidad intelectual de un porcentaje mínimo del 2% de las vacantes que vayan a proveerse mediante bolsa de trabajo, como también puede tomarse como referencia que en el actual Decreto 93/2006, de 9 de mayo, que regula el ingreso, la promoción interna y la provisión de puestos de trabajo de personas con discapacidad en la Función Pública de la Administración General de la Junta de Andalucía, se acoge la segunda opción al establecerse que se reserve *"una cuota mínima del 4% de las vacantes que vayan a proveerse a través de bolsa de trabajo para las personas con discapacidad que reúnan los requisitos para ser seleccionados"* (artículo 13.2)

Precisamente, en relación con la cita de esta norma, no puede pasar inadvertido que la misma fija un porcentaje para la reserva en cuestión con el carácter expreso de mínimo, al contrario que la Ley en proyecto, que, si bien parece que aumentaría dicho porcentaje de un 4% a un 5%, establecería el mismo como definitivo.

JUNTA DE ANDALUCIA**GABINETE JURÍDICO**

Servicios Centrales

Por último, comparando también la redacción propuesta para este artículo 24.6 con el apartado siguiente, sobre personas con discapacidad intelectual, así como con la regulación actual dispuesta en los apartados 2 y 3 del artículo 13 del Decreto 93/2006, en el primero no se especifica que las personas con discapacidad que se incluirían en el ámbito de estas reservas serían precisamente las que hubieran concurrido a las pruebas selectivas por el turno de discapacidad y no hubieran obtenido las plazas a las que aspiraron, de modo que, de mantenerse dicha redacción, podrían considerarse también como beneficiarios de tales reservas a quienes hubieran concurrido a las pruebas del turno general y su discapacidad les hubiera sobrevenido. Téngase en cuenta, por tanto, esta posible interpretación al adoptar un criterio definitivo sobre la versión última de la que se dote al precepto, cualquiera que sea ésta.

4.11.- Artículo 27.i): Resulta indeterminado el alcance de la preferencia prevista a favor de los servicios gestionados por las propias personas con discapacidad o por sus organizaciones representativas. En cualquier caso, habría que estar a la legislación estatal vigente en materia de contratación pública y de subvenciones, en cuanto resultara de aplicación.

4.12.- Artículo 28.2: Se prevé que la Comunidad Autónoma establezca prestaciones económicas para personas con discapacidad que no puedan atender sus necesidades básicas de subsistencia.

Ello guarda relación con el artículo 50.2 del TRLGPD, según el cual *"Además , y como complemento de las medidas específicamente previstas en esta ley , la legislación autonómica podrá prever servicios y prestaciones económicas para las personas con discapacidad y sus familias que se encuentren en situación de necesidad y que carezcan de los recursos indispensables para hacer frente a la misma."*

Como puede comprobarse, la norma autonómica no se ajustaría exactamente a la estatal, restringiendo incluso el alcance de ésta, pues, en primer lugar, la última no solo prevé prestaciones económicas, sino también servicios; además, los destinatarios de los mismos no serían solo las propias personas con discapacidad, sino también sus familias; y por último, la condición relativamente impuesta es la consistente en carecer de los recursos indispensables para hacer frente a la situación de necesidad, presupuesto que parece de rango inferior al llamado en el anteproyecto, como sería el de la imposibilidad de atender sus necesidades básicas de subsistencia.

Esta observación la hacemos sin perjuicio de reconocer por nuestra parte que el legislador estatal tan solo ha previsto dichas medidas autonómicas como posibles, no como preceptivas para las Comunidades Autónomas.

4.13.- Artículos 28.4 y 5 y 65.3: En estos preceptos, cuyo contenido resulta de una última versión del anteproyecto recibida en el Gabinete Jurídico el 16 de julio de 2015, según así indicáramos en el Antecedente Tercero, se prevé el establecimiento de relaciones singulares con determinados tipos de entidades para la prestación, por la Administración, de servicios sociales y prestaciones a las personas con discapacidad, destacándose las figuras del concierto social o de la colaboración como

JUNTA DE ANDALUCÍA**GABINETE JURÍDICO**
Servicios Centrales

diferentes respecto a las reguladas en la legislación contractual, en concreto, del concierto como modalidad del contrato de gestión de servicio público.

En este punto, debemos reiterar las consideraciones desarrolladas recientemente en nuestros anteriores Informes SSPI00017/15, de 19 de mayo, y SSPI00039/15, de 15 de junio, sobre el anteproyecto de la Ley de Servicios Sociales de Andalucía. En concreto, pasamos a reproducir, por su aplicación en el presente caso, la Consideración Jurídica 2.1 del último de dichos informes, emitido en relación con la última redacción propuesta para los artículos 96, 96 bis, 96 ter y 96 cuarter (sic) de aquella Ley, en materia de contratación de servicios sociales.

«Por resultar igualmente de aplicación al contenido previsto para estos nuevos preceptos, pasamos a reproducir la Consideración Jurídica 5.40 de nuestro anterior Informe SSPI00017/15, sobre los artículos 96 y 98 del texto modificado, destinados respectivamente a la "Concertación con la iniciativa privada para la provisión de servicios del Sistema Público de Servicios Sociales" y a "Otras formas de provisión de prestaciones sociales".

"Merece especial atención la perspectiva que se adopta en el anteproyecto de Ley acerca de la relación entre contratación pública y los servicios sociales.

Así, en el artículo 96.1 se declara que la Consejería y la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía puedan encomendar a entidades privadas la provisión de servicios mediante concierto, modalidad contractual a la que luego, en el artículo 98, se hace referencia como preferente para la gestión de prestaciones de Servicios Sociales, sin perjuicio, se dice, de poder acudirse a otras formas de contratación pública.

Al respecto, debemos advertir de la reciente entrada en vigor de las nuevas normas comunitarias en materia de contratación, como son la Directiva 2014/23/UE, del Parlamento y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, relativa a la adjudicación de contratos de concesión, y la Directiva 2014/24/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE.

Dada la vocación de permanencia indefinida de la Ley proyectada, debería tenerse en cuenta la próxima transposición que habría de producirse de estas Directivas al Derecho nacional, lo que determinará que, ya antes o ya después de la aprobación de dicha Ley, deba producirse la modificación de la legislación básica estatal en la materia para su adaptación, constituida principalmente por el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre.

En este sentido, por ejemplo, la Directiva sobre adjudicación de contratos de concesión se declara aplicable - artículo 19 -, aunque solo respecto a algunas de sus normas y cuando se superen los umbrales fijados, para los servicios sociales u otros servicios específicos recogidos en su Anexo IV, sin perjuicio de que también los servicios sociales puedan ser objeto

JUNTA DE ANDALUCIA**GABINETE JURÍDICO**


Servicios Centrales

de contratos de servicios al amparo de la Directiva 2014/24, aun con las reglas especiales de las que la misma dispone para aquéllos.

Por todo ello, se recomienda adoptar un criterio de prudencia en las referencias que se hagan en la Ley de Servicios Sociales de Andalucía al régimen jurídico contractual, considerándose como solución idónea la omisión de toda referencia singular a aspectos concretos del mismo.

Dicho esto, también nos sugiere alguna observación la llamada al concierto como forma preferente de contratación de los servicios sociales por la Administración autonómica. En el actual texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, el concierto con persona natural o jurídica que venga realizando prestaciones análogas a las que constituyen el servicio público de que se trate constituye una modalidad del contrato de gestión de servicios públicos, prevista así en el artículo 277.c) junto a otras, como son la concesión, la sociedad de economía mixta y la gestión interesada.

El establecimiento de dicha preferencia podría implicar que se estuviera imponiendo la misma prioridad para el contrato de gestión de servicios públicos, siendo ello así dependiendo de que se pretendiera emplear el concepto técnico jurídico de "concierto" en el sentido legalmente delimitado en la legislación contractual como contrato de gestión de servicios públicos, o bien en sentido amplio, que podría llegar a comprender también el estricto contrato de servicios.



En el primer caso, es decir, si el propósito fuera el de imponer como preferente la gestión indirecta de los servicios sociales como tales servicios públicos y mediante concierto, ha de tenerse en cuenta dos notas definitorias esenciales de dicha relación, como sería la asunción del riesgo de la explotación del servicio por el contratista y la determinación del régimen jurídico del servicio social respectivo como tal servicio público, siendo así que, conforme al artículo 132 de la norma estatal, "Antes de proceder a la contratación de un servicio público, deberá haberse establecido su régimen jurídico, que declare expresamente que la actividad de que se trata queda asumida por la Administración respectiva como propia de la misma, atribuya las competencias administrativas, determine el alcance de las prestaciones en favor de los administrados, y regule los aspectos de carácter jurídico, económico y administrativo relativos a la prestación del servicio", previéndose ello así como actuación preparatoria de este tipo de contratos, dado que, por definición, los mismos deben comprender la gestión de un servicio cuya prestación ha sido asumida como propia de su competencia por la Administración (artículo 8.1).

Por tanto, entendemos que la imposición de esta preferencia o la exigencia de su aplicación efectiva exigiría la previa publicatio de los servicios en cuestión en los términos reproducidos.

JUNTA DE ANDALUCIA**GABINETE JURÍDICO**
Servicios Centrales

Con todo, reiterando el principio de prudencia antes invocado, se recomienda omitir la referencia concreta al concierto y a la preferencia otorgada al mismo.

Por otra parte, en el artículo 96 de la Ley de Servicios Sociales de Andalucía se llamarla en diversas ocasiones al trato preferente o a la valoración positiva de determinadas características sociales en tales procedimientos de contratación administrativa, como ocurre así al preverse la valoración del sometimiento a programas voluntarios de acreditación y calidad, o al ordenarse la prioridad de las entidades de la iniciativa social, y también al establecerse la discriminación positiva a favor de las entidades que hayan cumplido determinadas cláusulas sociales, del mismo modo que en el artículo 98 se obliga a incorporar criterios sociales destinados a garantizar la calidad en el empleo y la atención continuada.

Prima al respecto la normativa de contratación pública, constituida actual y principalmente por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, que aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, debiendo distinguirse en los procedimientos de contratación entre la fase de selección de los licitadores o candidatos y la fase de adjudicación, de modo que, entre los criterios de adjudicación no procedería la inclusión de aquellos relativos a la acreditación de la solvencia de los licitadores, sino que han de estar directamente vinculados con el objeto del contrato (artículo 150.1). Así, es el artículo 80 de ese texto refundido, en sede de solvencia, el que contempla la posible exigencia por los órganos de contratación de la presentación de certificados expedidos por organismos independientes que acrediten que el empresario cumple determinadas normas de garantía de la calidad, y solo en los contratos sujetos a una regulación armonizada. A tales efectos, debemos remitirnos a las consideraciones desarrolladas por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa en su Informe 50/06, de 11 de diciembre.

En cualquier caso, en cuanto a la posible exigencia de la acreditación del cumplimiento de las normas de garantía de la calidad en los supuestos y en el modo permitidos en la legislación contractual, téngase en cuenta la flexibilidad con la que el artículo 80 del texto refundido, al que acabamos de referirnos, contempla los medios posibles para tal acreditación, ordenando así que "Los órganos de contratación reconocerán los certificados equivalentes expedidos por organismos establecidos en cualquier Estado miembro de la Unión Europea, y también aceptarán otras pruebas de medidas equivalentes de garantía de la calidad que presenten los empresarios."

Ello sin perjuicio de que en el artículo 78.1.c) se contemple como medio posible de acreditación de la solvencia técnica en los contratos de servicios, y por ende, en los que sean distintos de éstos y de los contratos de obras y suministros, la descripción de las medidas empleadas por el empresario para garantizar la calidad.

JUNTA DE ANDALUCIA**GABINETE JURÍDICO**

Servicios Centrales

En cualquier caso, tales medios de solvencia serían aplicables respecto a cualquier persona que tuviera aptitud para contratar con el sector público, conforme al artículo 54 de la norma contractual.

Del mismo modo, no puede ignorarse, en relación con la valoración positiva prevista del sometimiento a los programas voluntarios de acreditación y calidad, el alcance de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, en cuyo artículo 18.2.b) de la Ley 20/2013 se incluye, en particular, entre las actuaciones que limitan el libre establecimiento y la libre circulación aquellas que contengan o apliquen requisitos discriminatorios para la obtención de contratos públicos, por estar basados directa o indirectamente en el lugar de residencia o establecimiento del operador, del mismo modo que califica como tales a las que contengan o apliquen "Requisitos de obtención de una autorización, homologación, acreditación, calificación, certificación, cualificación o reconocimiento, de presentación de una declaración responsable o comunicación o de inscripción en algún registro para el ejercicio de la actividad en el territorio de una autoridad competente distinta de la autoridad de origen.", sin perjuicio de que la acreditación de la calidad en cuestión pueda responder a otras de las prácticas consideradas restrictivas en ese mismo artículo.

Resultan trascendentales también las normas sobre eficacia en todo el territorio nacional de las actuaciones administrativas establecidas en el artículo 20.2 y 3.a) de la Ley estatal, que se refiere así a la que ha de predicarse de los reconocimientos o acreditaciones, calificaciones o certificaciones de una autoridad competente o de un organismo dependiente, reconocido o habilitado por ella, y específicamente, en el ámbito de la contratación pública.

A tales efectos, adquiere relevancia que el artículo 75.1 de la Ley sometida a informe prevea la certificación de la calidad por la Consejería competente en materia de servicios sociales únicamente respecto a los servicios y la práctica profesional desarrollada en el Sistema Público de Servicios Sociales de Andalucía.

En cuanto a la valoración de criterios sociales en la fase de adjudicación, téngase en cuenta la necesaria vinculación con el objeto del contrato de los criterios que se establezcan para su valoración en esta fase, según el artículo 150.1 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, sin perjuicio de la preferencia señalada en la Disposición Adicional cuarta.4 del mismo cuerpo legal, según la cual, en la misma forma y condiciones que la preferencia prevista en el apartado anterior para la contratación con las empresas que tengan en su plantilla personas con discapacidad o en situación de exclusión social, o lo que es lo mismo, siempre que dichas proposiciones iguallen en sus términos a las más ventajosas desde el punto de vista de los criterios que sirvan de base para la adjudicación, "podrá establecerse tal preferencia en la adjudicación de los contratos relativos a prestaciones de carácter social o asistencial para las proposiciones presentadas por entidades sin ánimo de lucro, con personalidad jurídica, siempre que su finalidad o actividad tenga relación directa con

JUNTA DE ANDALUCÍA**GABINETE JURÍDICO**

Servicios Centrales

el objeto del contrato, según resulte de sus respectivos estatutos o reglas fundacionales y figuren inscritas en el correspondiente registro oficial."

En definitiva, serán los expuestos los límites que habría que respetar en el establecimiento de medidas de discriminación positiva o de preferencia a favor de determinadas condiciones sociales o de calidad.

Ello sin perjuicio de que, durante la tramitación del presente anteproyecto de ley y por efecto de su debida transposición por el legislador estatal, pudieran resultar de aplicación las normas correspondientes a las recientes Directivas 2014/23/UE, de 26 de febrero, relativa a la adjudicación de contratos de concesión y 2014/24/UE, de 26 de febrero, de Contratación pública y que deroga la Directiva 2004/18/CE, de cuyas normas destaca el artículo 77 de la Directiva 2014/24, sobre contratos reservados a determinadas organizaciones para determinados servicios, entre los que se citan los sociales."

A tales criterios debemos añadir nuevas consideraciones a partir de las modificaciones introducidas en el Anteproyecto al referirse al régimen de participación de la iniciativa privada en la provisión de servicios del Sistema Público de Servicios Sociales de Andalucía.

En primer lugar, indicamos que, por así resultar del artículo 91.1 y 3, dicha participación viene referida al Sistema Público de Servicios Sociales de Andalucía, y en concreto, se entiende que a las relaciones jurídicas que pudieran establecerse entre las entidades de iniciativa privada, por un lado, y la Consejería competente en materia de servicios sociales, la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, o las Entidades Locales, por otro, estas últimas en cuanto entidades públicas que integrarían aquel Sistema, según la delimitación del mismo efectuada en el artículo 22 del Anteproyecto.

Sin perjuicio de que insistamos en recomendar la debida cautela al prever en el Anteproyecto el régimen jurídico de contratación pública de los servicios sociales, dada la pendencia de la adaptación del Derecho nacional a las recientes Directivas comunitarias, omitiendo por tanto toda referencia al mismo, debemos destacar el manifiesto riesgo en el que se incurre al preverse el concierto social como una suerte de figura diferente del concierto previsto en el artículo 277.c) del actual Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, en cuanto modalidad posible del contrato de gestión de servicios públicos.

Así, no se deduce del Anteproyecto característica alguna del aludido concierto social que lo distinga sustantivamente del regulado en la normativa contractual estatal, sin que tampoco se confirmen sus diferencias respecto al contrato de concesión introducido en la Directiva 2014/23, antes citada por remisión a nuestro anterior Informe.

En definitiva, al margen de que deba omitirse toda referencia contractual, tampoco cabría contemplar el concierto social como ajeno a la normativa de contratación pública, por no constatarse

JUNTA DE ANDALUCIA**GABINETE JURÍDICO**
Servicios Centrales

su no sujeción a la misma, debiendo por ello suprimirse el régimen jurídico singular previsto para esta institución.

Por otro lado, también habría que respetar la legislación básica estatal y el ordenamiento comunitario al declararse, en los artículos 96.4 y 96 ter.3, la aplicación a los contratos que se adjudiquen en materia de servicios sociales, en particular, a los de gestión de servicios públicos, de las reglas sobre prioridades, cláusulas sociales y medidas de discriminación positivas antes señaladas en el primero de dichos contratos también para el concierto social, según los límites así resultantes de aquellas normas y a las que nos referíamos en nuestro Informe SSPI00017/15.

A los argumentos de dicho Informe podemos añadir ahora los criterios en el mismo sentido adoptados por el Tribunal Constitucional en su reciente Sentencia de 30 de abril de 2015, recaída en el recurso de inconstitucionalidad interpuesto contra los artículos 62 y 63 de la Ley 8/2012, de 28 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas de la Comunidad de Madrid, y en concreto, el segundo para pronunciarse sobre el apartado número 2 del último de los artículos citados, el cual permitía que, cuando la gestión de los centros de atención primaria se realizara por cualquiera de las formas de gestión indirecta previstas en el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, podría ofrecerse preferentemente a las sociedades de profesionales con personalidad jurídica propia, que estuvieran constituidas total o mayoritariamente por los profesionales sanitarios que prestaran sus servicios en el Servicio Madrileño de Salud.

Así, el supremo intérprete de la Constitución comienza advirtiendo que, "aun cuando el contrato de gestión de servicios públicos no es un contrato armonizado (art. 13 TRLRSP [RCL 2011, 2050 y RCL 2012, 106]), esto es, no está sujeto ni a la Directiva 2004/18/CE (LCEur 2004, 1837, 3331 y LCEur 2005, 2862) ni a la Directiva 2014/24/UE (LCEur 2014, 536), que deroga la anterior y está aún pendiente de transposición, la encomienda por una autoridad pública a un tercero de la prestación de actividades de servicios, debe respetar el principio de igualdad de trato y sus expresiones específicas, que son la prohibición de discriminar en razón de la nacionalidad, y los arts. 43 y 49 del Tratado CE (RCL 1999, 1205 ter) sobre la libertad de establecimiento y la libre prestación de servicios, respectivamente. (...) En cualquier caso, el legislador estatal no ha establecido diferencia alguna entre este contrato y los armonizados, sometiéndolo a las mismas reglas de preparación y adjudicación que el resto de contratos armonizados que celebran las Administraciones Públicas. (...) de manera que lo que debe abordarse en esta resolución es si el reconocimiento de esta preferencia, sea cual sea la vía por la que se instrumente -convenio de colaboración con las sociedades profesionales, procedimiento de licitación limitado a este tipo de sociedades, procedimiento de licitación abierto a todo tipo de licitadores estableciendo la preferencia en la adjudicación a estas sociedades etc.-, es contraria a la legislación estatal básica.", concluyendo que "la preferencia que otorga el precepto autonómico impugnado a las sociedades de profesionales, compuestas íntegra o mayoritariamente por profesionales del Servicio Madrileño de Salud, es contraria a la legislación básica del Estado en materia de contratos y concesiones administrativas", pues no tiene cabida como regla de capacidad y solvencia, ni como criterio de adjudicación.

JUNTA DE ANDALUCÍA**GABINETE JURÍDICO**
Servicios Centrales

Por último, contemplándose en el artículo 96 cuarter (sic) la posibilidad de que las Administraciones -del Sistema Público de Servicios Sociales de Andalucía, se entiende, según comenzamos indicando- puedan celebrar convenios con entidades de iniciativa social en determinados supuestos excepcionales que simplemente aconsejen la no aplicación del régimen del concierto social o del contrato de gestión de servicios públicos, se advierte que, correspondiendo al Estado la competencia exclusiva para dictar la legislación básica sobre contratos administrativos, ex artículo 149.1.18º de la Constitución española, y estando ya en vigor las nuevas Directivas de contratación pública, la normativa así establecida no resultaría disponible para el legislador autonómico, que no podría así establecer excepciones a su aplicación en los supuestos indicados, lo cual, como venimos reiterando, dependerá de las normas que el Estado apruebe para transponer dichas nuevas Directivas.

En definitiva, se recomienda prescindir de toda referencia al régimen de contratación pública o de gestión indirecta de los servicios sociales, particularmente de su adjudicación, sin perjuicio de la posible configuración del régimen jurídico sustantivo del servicio social de cuya prestación se trate, pudiendo ello hacerse incluso a partir de los principios, aspectos y criterios establecidos en el artículo 96 bis.apartados 3 -en su inicio- y 4 del texto remitido, aunque siempre, como decimos, que los mismos se prevean únicamente en relación con la regulación del servicio social en sí y no con su gestión indirecta o contratación.»

A modo de resumen, por tanto, se recomienda la omisión de toda referencia al régimen de contratación pública aplicable en relación con los servicios destinados a las personas con discapacidad, dada la pendencia del periodo de transposición de las nuevas Directivas comunitarias en la materia y la actual tramitación de un proyecto de Ley de Contratos del Sector Público, con la evidente incidencia que dichas normas tendrían en dicho ámbito, teniendo en cuenta, en particular, las competencias del Estado para el establecimiento de las bases sobre contratación administrativa.

4.14.- Artículo 29.2: Se indica que la tipificación y graduación de la situación de discapacidad por los centros de valoración y orientación será la base para el reconocimiento de las medidas de acción positiva, derechos económicos y servicios que pudieran corresponder a las personas con discapacidad.

Dado que el artículo 2.2 de la Ley haría coincidir su ámbito subjetivo de aplicación con el del TRLGPD, habría que tener en cuenta la equiparación establecida en el artículo 4.2 de la norma estatal entre las personas con un grado de discapacidad reconocido igual o superior al 33 por ciento, por un lado, y los pensionistas de la Seguridad Social que tengan reconocida una pensión de incapacidad permanente en el grado de total, absoluta o gran invalidez, y los pensionistas de clases pasivas que tengan reconocida una pensión de jubilación o de retiro por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad, por otro. Además, en cuanto a su acreditación, el mismo precepto estatal dispone que "se realizará en los términos establecidos reglamentariamente y tendrá validez en todo el territorio nacional."

De esta manera, el artículo 2.1 del Real Decreto 1414/2006, de 1 de diciembre, determina que el grado de minusvalía igual al 33 por 100 se acreditará mediante resolución o certificado

JUNTA DE ANDALUCIA**GABINETE JURÍDICO**

Servicios Centrales

expedidos por el Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO) u órgano competente de la Comunidad Autónoma correspondiente, resolución del Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) reconociendo la condición de pensionista por incapacidad permanente total, absoluta o gran invalidez, o bien, a través de resolución del Ministerio de Economía y Hacienda o del Ministerio de Defensa reconociendo una pensión de jubilación o retiro por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad, añadiendo la advertencia explícita de que *"A estos efectos, en ningún caso será exigible resolución o certificado del IMSERSO u órgano competente de la Comunidad Autónoma correspondiente para acreditar el grado de minusvalía igual al 33 por 100 de los pensionistas a que se hace referencia en los párrafos a) y b) del artículo 1.2 de este Real Decreto."*

Ello sin perjuicio de que el grado de minusvalía superior al 33 por ciento sí deba acreditarse mediante se acreditará mediante resolución o certificado expedidos por el IMSERSO u órgano competente de la comunidad autónoma correspondiente.

En definitiva, a los efectos del reconocimiento de las medidas, derechos y servicios que pudieran corresponder a las personas con discapacidad habría que tener en cuenta la equiparación indicada a favor de los pensionistas, las formas referidas para la acreditación de su grado y la extensión de eficacia de los documentos correspondientes a todo el territorio nacional.

4.15.- Artículo 31: Tanto en su rúbrica como en el contenido se hace referencia genéricamente a la promoción por la Administración de la Junta de Andalucía de la atención a las personas con necesidades de apoyo en el ejercicio de su capacidad jurídica.

Deben precisarse las condiciones de las personas que serían destinatarias de la atención a la que se llama en este artículo.

Así, el concepto empleado, cual es el de "personas con necesidades de apoyo en el ejercicio de su capacidad jurídica", que no tiene porqué comprender necesariamente las causas de incapacitación previstas en el artículo 200 del Código Civil, que establece como tales *"las enfermedades o deficiencias persistentes de carácter físico o psíquico que impidan a la persona gobernarse por sí misma."* Incluso, las personas aludidas en el artículo ahora analizado podrían no corresponderse con las personas destinatarias de la Ley, según así se delimitan en el artículo 2.2, el cual identifica como tales a las consideradas como personas con discapacidad en el artículo 4.2 del TRLGPD.

Piénsese en el caso, por ejemplo, del menor emancipado, que podría tener la necesidad de completar su capacidad de obrar para realizar determinadas actuaciones y que, sin embargo, podrían no ser personas con discapacidad a los efectos de esta Ley.

4.16.- Artículo 33: Resultaría indefinido el alcance de este precepto si no se indicara qué se consideraría como vivienda tutelada o compartida

4.17.- Artículo 37.3: Prescribe que las entidades responsables de la oferta de cultura, turismo y deporte y recreativas o de mero esparcimiento incorporen el personal profesional adecuado en las actuaciones que desarrollen para la atención de las personas con discapacidad.

JUNTA DE ANDALUCIA**GABINETE JURÍDICO**

Servicios Centrales

No se especifica en este precepto si las entidades responsables a las que se dirige dicho mandato serían únicamente las de naturaleza pública o también se incluyen a las privadas. A favor de la primera interpretación cabría invocar el artículo 8 de la propia Ley, que refiere solo a las Administraciones Públicas el deber de adoptar medidas contra la discriminación, de acción positiva, de igualdad de oportunidades y de fomento y de defensa de las personas con discapacidad, en los términos previstos en el Título II del TRLGPD, en el que se ubica el derecho a la igualdad de oportunidades (artículo 63).

No obstante, no debe tampoco ignorarse que el artículo 5.d) de la norma estatal incluye a los bienes y servicios a disposición del público entre los ámbitos de aplicación de las medidas específicas previstas en la misma, estableciendo en el artículo 29 las normas reguladoras de las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y utilización de los bienes y servicios a disposición del público, tanto en el sector público, como en el privado, siendo así que, en su apartado 4, se disponen la remisión a la normativa reglamentaria, así como los límites temporales en los que, por aplicación de la disposición adicional tercera.2, serían exigibles dichas condiciones.

Destaca dicha disposición por distinguir los límites temporales y los presupuestos para la obligatoriedad de tales condiciones, según se trate de bienes y servicios nuevos o existentes a una fecha, de titularidad pública o privada, concertados o suministrados por las administraciones, y susceptibles o no de ajustes razonables.

Por tanto, habría que respetar las disposiciones reglamentarias estatales y los límites temporales establecidos.

Por otra parte, el artículo 60 del Texto Refundido solo exige expresamente disponer de personal especializado respecto a la atención y prestación de los servicios que requieran las personas con discapacidad en su proceso de desarrollo personal e inclusión, disponiéndose antes de mandatos a los poderes públicos para garantizar la inclusión social y el acceso a la cultura y al ocio, y llamándose a la administraciones, a los interlocutores sociales, a las asociaciones y a las personas jurídico privadas para conseguir estos objetivos (artículo 57).

Por tanto, al margen de estarse a las condiciones previstas por el Estado, debe asegurarse la debida proporcionalidad al determinar el alcance de la imposición contenida en el precepto estudiado, la cual podría salvaguardarse con la indicación a la Administración Pública para fomentar la disponibilidad de personal especializado por las entidades privadas que desarrollen actuaciones en los ámbitos antes referidos, como también introduciendo la excepción prevista en el artículo 29.3 del TRLGPD, según el cual *"serán admisibles las diferencias de trato en el acceso a bienes y servicios cuando estén justificadas por un propósito legítimo y los medios para lograrlo sean adecuados, proporcionados y necesarios."*, o lo que es lo mismo, vinculando la obligación en cuestión con la exigencia de ajustes razonables, en el sentido dado a este concepto en los artículos 2.m) y 66.2 del TRLGPD y en el artículo 4.2.k) de la propia Ley en anteproyecto, tal y como así prevé el mismo artículo 23.3 del TRLGPD.

JUNTA DE ANDALUCIA**GABINETE JURÍDICO**
Servicios Centrales

4.18.- Artículos 39 y siguientes: Del mismo modo que el legislador estatal previó el carácter gradual de la regulación que se estableciera o establezca por el Gobierno de la Nación sobre las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación (artículos 23 y siguientes, y disposición adicional tercera del TRLGPD), podría adoptarse el mismo criterio para exigir las condiciones que se fijen reglamentariamente por la Comunidad Autónoma en virtud de la remisión así realizada en los artículos 39 y siguientes del anteproyecto.

4.19.- Artículo 40: En los apartados 2, 3, 4 y 5 se condiciona el otorgamiento de toda concesión, calificación o autorización administrativa al cumplimiento de las condiciones de accesibilidad y de diseño, debiendo advertirse que habría que tener en cuenta el alcance de la Comunidad Autónoma en cada una de las materias en las que situaran dichos títulos administrativos, para concluir en consecuencia si tiene competencias normativas suficientes o no para introducir dicha exigencia, así como sus excepciones.

En cualquier caso, han de respetarse las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación en el ámbito de este artículo, es decir, espacios públicos urbanizados y edificación, que así se establezcan reglamentariamente por el Gobierno de la Nación - artículo 25 del TRLGPD -, exigibles en los plazos y condiciones previstos en la disposición adicional tercera.1 del TRLGPD.

4.20.- Artículo 40.6: Sin perjuicio de remitirnos a las consideraciones generales que indicaremos posteriormente sobre el empleo reiterado en el anteproyecto de la técnica de la *lex repetita*, debemos referirnos, en particular, a la reproducción de la norma estatal que se produciría en el artículo ahora analizado, dada la incidencia que dicha legislación pueda tener sobre la regulación autonómica que se pretende introducir.

Así, este precepto prevé una norma urbanística para la garantía de la accesibilidad universal en relación con las edificaciones, que sustancialmente reproduce la misma regla ya establecida actualmente en el artículo 10.3 de la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, dictada por el Estado, en lo que se refiere a dicho precepto, como legislación básica sobre bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 149.1.13º de la Constitución española (Disposición Final decimonovena.1), aunque sin perjuicio, según se declara en su propia Exposición de Motivos, de las competencias de las Comunidades Autónomas en materia de vivienda y urbanismo.

La norma estatal dispone así lo siguiente: *"Será posible ocupar las superficies de espacios libres o de dominio público que resulten indispensables para la instalación de ascensores u otros elementos, así como las superficies comunes de uso privativo, tales como vestíbulos, descansillos, sobrecubiertas, voladizos y soportales, tanto si se ubican en el suelo, como en el subsuelo o en el vuelo, cuando no resulte viable, técnica o económicamente, ninguna otra solución para garantizar la accesibilidad universal y siempre que asegure la funcionalidad de los espacios libres, dotaciones públicas y demás elementos del dominio público. A tales efectos, los instrumentos de ordenación urbanística garantizarán la aplicación de dicha regla, bien permitiendo que aquellas superficies no computen a efectos del volumen edificable, ni de distancias mínimas a linderos, otras edificaciones o*

JUNTA DE ANDALUCIA**GABINETE JURÍDICO**
Servicios Centrales

a la vía pública o alineaciones , bien aplicando cualquier otra técnica que , de conformidad con la legislación aplicable , consiga la misma finalidad . "

Según los criterios del Tribunal Constitucional a los que luego aludiremos sobre la procedencia de la reproducción de normas estatales por las autonómicas, podría justificarse la producida en este artículo 40.6 de la Ley proyectada a partir de la finalidad de dar sentido a la norma así dispuesta por el legislador autonómico en el ejercicio de sus propias competencias urbanísticas, aunque por razones de seguridad jurídica sea recomendable indicar la reproducción así producida.

Sobre el fondo, resulta de interés citar la interpretación que el Tribunal Constitucional ha deducido de este artículo 10.3 de la Ley 8/2013 con ocasión de la resolución del recurso de inconstitucionalidad interpuesto por la Generalidad catalana contra el artículo 111.6 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de economía sostenible, que venía a disponer de unas reglas análogas a las actuales, siendo así que en su Sentencia 174/2013, de 10 de octubre, valora la incidencia que sobre el conflicto competencial que subyacía habría tenido la modificación operada por la posterior Ley 8/2013, llegando a la conclusión de que la controversia competencial habría cesado.

Su criterio se expone así:

"Del examen del vigente art. 10.3 de la Ley 8/2013 se deduce que, en cuanto a lo primero, la ocupación de las superficies de espacios libres o de dominio público, no se establece una autorización ex lege, sino que tal ocupación ha quedado convertida en una posibilidad que ha de ser concretada por los instrumentos de ordenación urbanística, sin que la norma introduzca, por tanto, una regla urbanística de directa aplicación, extremo en el que la demandante centraba sus quejas. En cuanto a lo segundo, la exención en el cómputo del volumen edificable y de distancias mínimas, tampoco se concreta directamente en la norma, a la que ya no se puede reprochar que establezca una norma de directa aplicación ni que opte por una concreta técnica urbanística. Lo que antes era una exención establecida legalmente es ahora una posibilidad, entre otras, que ha de ser concretada por los ya aludidos instrumentos de ordenación urbanística, pues la norma estatal remite a tales instrumentos que pueden aplicar «cualquier otra técnica que, de conformidad con la legislación aplicable, consiga la misma finalidad»."

Como vemos, el Tribunal Constitucional entiende que la concreción de las posibilidades previstas en el artículo 10.3 de la Ley 8/2013 correspondería a los instrumentos de ordenación urbanística.

Por tanto, esta salvaguarda del poder que se les reconoce a dichos instrumentos de ordenación urbanística debería igualmente aplicarse al redactar el artículo 40.6 de la Ley objeto de informe, y no solo respecto a la exclusión del cómputo de las superficies afectadas a efectos del volumen edificable, distancias mínimas a linderos, a otras edificaciones, a la vía pública o alineaciones, sino también para la concreción de la posibilidad misma de ocupación de espacios libres o dominio público.

Ello sin perjuicio de que el legislador autonómico pueda establecer, entendemos, el marco jurídico dentro del cual podrían tales instrumentos concretar el régimen posible de dicha ocupación. En

JUNTA DE ANDALUCIA**GABINETE JURÍDICO**

Servicios Centrales

este sentido, la Ley reguladora de los derechos de las personas con discapacidad vendría a remitirse a la autorización correspondiente para efectuar la ocupación en cuestión, como también exigiría informe previo de la Administración u organismo titular del bien demanial afectado. Al respecto, debemos poner de manifiesto la indeterminación de la Administración competente para la emisión de la autorización aludida, introduciendo mayor confusión la atribución a la titular del dominio público de una función meramente informativa y no decisoria. En cualquier caso, se recomienda no emplear el concepto de "autorización" para referirse al título habilitante de la ocupación, pues podría ser necesaria, en rigor, una concesión.

Al margen de ello, podemos indicar otras observaciones sobre el texto propuesto, como sería la relativa al ámbito objetivo de aplicación de esta norma, que vendría referido a las actuaciones sobre edificaciones existentes. Sin embargo, la norma estatal no contiene esta misma limitación en su norma, sino que simplemente señalan la finalidad de garantía de la accesibilidad universal. La norma autonómica, por tanto, sería más restrictiva, al disponer la ocupación solo a favor de las edificaciones existentes, excluyendo así a las de nueva construcción, sin que se aporten razones que permitan tenerla por justificada.

También podría considerarse más restrictiva en cuanto relaciona la accesibilidad de cuya realización se trata con las personas con movilidad reducida, concepto este último que no emplea la Ley 8/2013 y que, además, en rigor, podría ser más reducido que el de personas con discapacidad definido indirectamente en el artículo 2 de la Ley objeto de informe. Igualmente, no se motiva este criterio.

4.21.- Artículo 45: Respecto al derecho al acceso con perros de asistencia a los espacios de uso público, debemos advertir igualmente de la aplicación de los mismos límites y presupuestos antes referidos, previstos en la disposición adicional tercera.2 del TRLGPD para la exigibilidad de las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación en el acceso y utilización de los bienes y servicios a disposición del público que, en su caso, se determinen reglamentariamente (artículo 29.4).

También debe estarse a los supuestos y plazos máximos de exigibilidad de las condiciones básicas que se establecen en el apartado 1 de la misma disposición adicional tercera del TRLGPD, aunque respecto a los espacios públicos urbanizados y edificaciones, a los medios de transporte y a las oficinas públicas, dispositivos y servicios de atención al ciudadano y aquellos de participación en los asuntos públicos.

4.22.- Artículo 49: En cuanto al uso reservado de plazas de aparcamiento accesibles, en concreto, en vías o espacios públicos y en edificaciones de uso público, dada la remisión que se efectúa en el apartado 1 a su desarrollo reglamentario, no se garantizaría que el contenido de esta medida coincidiera con el delimitado en el artículo 5 del Real Decreto 1056/2014, de 12 de diciembre, que regula las condiciones básicas de emisión y uso de la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad, sobre plazas de aparcamiento reservadas para personas titulares de la tarjeta de estacionamiento.

JUNTA DE ANDALUCIA**GABINETE JURÍDICO**
Servicios Centrales

Uno de los puntos que no se resolvería sería el relativo a los destinatarios de dichas plazas, pues la norma estatal identifica como tales a las personas titulares de las tarjetas de estacionamiento correspondientes, mientras que el precepto autonómico se referiría a la reserva de plazas para vehículos en los que se desplacen personas con discapacidad y movilidad reducida. Como puede comprobarse, los destinatarios no coinciden, debiendo estarse a las reglas estatales.

No podemos terminar sin advertir que la Disposición transitoria primera del Real Decreto fijaba el plazo de un año desde su entrada en vigor para que las Administraciones competentes adaptaran sus previsiones a dicha normativa.

4.23.- Artículo 50: En la regulación de las tarjetas de aparcamiento para personas con movilidad reducida habría que partir de la normativa estatal, constituida por el Real Decreto 1056/2014, de 12 de diciembre, que regula las condiciones básicas de emisión y uso de la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad, reiterándose la cita anterior de su Disposición transitoria primera.

Se aprecia que el ámbito subjetivo de la tarjeta previsto en la Ley no se corresponde exactamente con el así delimitado en el Real Decreto, cuyo artículo 3 determina quiénes podrían ser titulares de la misma, distinguiendo, por un lado las personas con discapacidad que presenten movilidad reducida o concretas deficiencias visuales, y por otro, a los titulares, a su vez, de vehículos de transporte colectivo de personas con discapacidad y que presten determinados servicios.

Sin embargo, en la norma autonómica la referencia se haría únicamente a personas con movilidad reducida. Por tanto, habría que adaptarse a la legislación estatal establecida en virtud de las competencias del Estado resultantes del artículo 149.1.1ª de la Constitución.

Ello sin perjuicio de que, como dispone el artículo 3.3 del Real Decreto citado, *"Además de los supuestos previstos en los apartados anteriores, podrán obtener la tarjeta de estacionamiento las personas físicas o jurídicas que así lo tengan expresamente reconocido en la normativa autonómica o local."*

Por otra parte, hemos de considerar que en el artículo 50.2 se estarían determinando las conductas que significarían un uso indebido de la tarjeta a los efectos de su sanción, de modo que, siendo entonces una norma sancionadora por delimitar el tipo de la infracción administrativa, debería ubicarse en el Título XI, sobre el régimen sancionador.

En cualquier caso, en relación con esta última observación, los artículos 6 y 8 del Real Decreto de referencia establecen las condiciones de uso y las obligaciones de los titulares, cuyo incumplimiento en determinadas circunstancias podrían ser el que derivara en la infracción correspondiente.

Además, resulta confusa la previsión de la *"fotocopia o manipulación de sus datos"* como supuesto uso indebido de la tarjeta.

4.24.- Artículo 51: En el apartado 1 se introduce el matiz, respecto al artículo 32.1 del TRLGPD al que se remite, de que las viviendas sobre las que se aplique la reserva sean también las

JUNTA DE ANDALUCIA**GABINETE JURÍDICO**

Servicios Centrales

financiadas por las Administraciones o entidades dependientes o vinculadas a éstas. Se plantea la duda acerca del alcance de esta previsión, una vez que en la norma estatal se hace referencia a las construidas, promovidas o subvencionadas por aquéllas, no a las financiadas en otro concepto.

Por otra parte, en cuanto a los beneficiarios de esta reserva, no se especifican en el precepto autonómico, debiendo estarse para ello a lo dispuesto por el Estado. Al respecto, parece que en el apartado número 3 lo que se pretende es establecer un orden de prioridad entre los tres colectivos delimitados en el artículo 32.1 del TRLGPD. Si así fuera, debería mejorarse la redacción de la norma para contemplar de forma sencilla y clara el orden en la aplicación de la reserva entre los tres tipos de beneficiarios, es decir, personas con discapacidad, unidades familiares con alguna persona con discapacidad, y entidades sin ánimo de lucro del sector de la discapacidad, siempre que, en cuanto a estas últimas, destinaran las viviendas a los fines fijados en el precepto estatal.

Por último, pareciéndonos razonable la previsión en el artículo 51.2 de la Ley de la posibilidad de ofertar viviendas reservadas sin distribución definitiva de su interior, para su adaptación así a las necesidades de los adjudicatarios, también habría que tener en cuenta que el artículo 32.1 del TRLGPD establece la reserva respecto a viviendas *"con las características constructivas y de diseño adecuadas que garanticen el acceso y desenvolvimiento cómodo y seguro de las personas con discapacidad"*. Esto es, el régimen de protección también deberá abarcar esas características del inmueble.

4.25.- Artículo 53.2: Prevista la dependencia funcional de la futura Comisión Interdepartamental en materia de discapacidad respecto a la Comisión Delegada del Consejo de Gobierno en materia de servicios sociales - actualmente, Comisión Delegada de Bienestar Social, regulada en el Decreto 13/1992, de 4 de febrero, de reestructuración y funciones -, se recomienda establecer los criterios que aseguran el adecuado deslinde de las funciones que corresponderían a una y a otra de estas Comisiones.

Por otra parte, se plantea como se realizaría dicha dependencia funcional respecto de aquellas actuaciones o funciones de la Comisión interdepartamental que no estén comprendidas en el ámbito funcional de la Comisión Delegada así determinado en el artículo 35 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y en el Decreto citado.

4.26.-Artículo 54: Se recomienda introducir los criterios que definirían la relación entre este Plan de acción integral para las personas con discapacidad y los instrumentos específicos de planificación que puedan regir o estar previstos en la normativa sectorial correspondiente.

Por otra parte, se excepcionan de su ámbito las medidas recogidas en el ámbito laboral, para las que se remite al Plan de empleabilidad correspondiente, regulado en el artículo 23 de la Ley. Sin embargo, como vimos en su momento, este último incluiría medidas que recaerían sobre la materia "empleo", siendo éste un concepto más amplio que lo estrictamente laboral, entendiéndose el mismo como el correspondiente únicamente al trabajo asalariado o por cuenta ajena (STC 35/1982).

JUNTA DE ANDALUCIA**GABINETE JURÍDICO**

Servicios Centrales

En cuanto a este artículo también, se recomienda aclarar si sería exigible un determinado grado de representatividad a las entidades y agentes cuya participación se prevé en la elaboración del Plan.

Además, dada la referencia genérica a "agentes económicos y sociales" para garantizar su participación en la elaboración del Plan, surge la duda acerca de si con ese concepto se pretende aludir a todas aquellas organizaciones o asociaciones que representen los intereses de quienes operen en los diferentes sectores que puedan resultar afectados por dicho Plan, teniendo en cuenta la transversalidad del mismo, o bien, solo se identifica con el mismo a los sindicatos y a las asociaciones empresariales. Debería quedar claro este extremo.

4.27.- Artículo 60: En este artículo se contendrían una serie de normas especiales en materia de contratación pública y a favor de las personas con discapacidad.

Se recomienda la omisión de las reglas concretas contenidas en los apartados 2 a 5, ambos inclusive, reduciendo, por tanto, el precepto, a la invocación genérica al establecimiento de un régimen de contratación pública socialmente responsable en el marco de la legislación europea y estatal básica en materia de contratos públicos, y ello dada la cautela que debería adoptarse al respecto teniendo en cuenta la pendencia de la transposición de la nueva normativa comunitaria en dicha materia, constituida por la Directiva 2014/23/UE, del Parlamento y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, relativa a la adjudicación de contratos de concesión, y la Directiva 2014/24/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE.

Así, actualmente se encuentra en trámite la elaboración del anteproyecto de la que sería la nueva Ley de Contratos del Sector Público, cuya incidencia en los aspectos cuya regulación se pretende introducir en la norma autonómica sería evidente, dada la condición de legislación básica que aquella tendría.

Ello, claro está, siempre que la nueva norma estatal no se aprobara a tiempo para la adaptación del anteproyecto de Ley a la misma.

Sin perjuicio de hacer valer esta recomendación, no podemos obviar el análisis de fondo de la versión propuesta para este artículo desde el punto de vista de la legislación contractual actualmente en vigor.

Las normas especiales contenidas en el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, que contemplan una discriminación positiva a favor de licitadores por razones vinculadas con la atención a las personas con discapacidad serían la Disposición Adicional cuarta, la contratación con empresas que tengan en su plantilla personas con discapacidad o en situación de exclusión social y con entidades sin ánimo de lucro, y la Disposición Adicional quinta, sobre contratos reservados.

Como puede fácilmente comprobarse, las reglas proyectadas para la Ley autonómica diferirían sustancialmente en varios aspectos respecto al ordenamiento estatal.

JUNTA DE ANDALUCÍA**GABINETE JURÍDICO**
Servicios Centrales

Así, en aquélla se prevé el deber de la Administración de la Junta de Andalucía y de sus entidades instrumentales de reservar el 5% del importe total anual de su contratación, destinada a las actividades que se determinen reglamentariamente, para su adjudicación a centros especiales de empleo. En la disposición antes referida del Texto Refundido, en cambio, la reserva se prevé como meramente potestativa y a favor de Centros Especiales de Empleo o en el marco de programas de empleo protegido, cuando al menos el 70 por 100 de los trabajadores afectados sean personas con discapacidad que, debido a la índole o a la gravedad de sus deficiencias, no puedan ejercer una actividad profesional en condiciones normales.

Por tanto, la reserva pasaría a ser obligatoria y en un determinado porcentaje. Al respecto, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa parece que tuvo muy claro en su Informe 53/08, de 29 de enero de 2009, que de la norma estatal de reserva no cabía deducir la posibilidad de imponer la misma en un determinado límite, razonando así lo siguiente:

"La tercera cuestión planteada se refiere a la posibilidad de sustituir el carácter potestativo de la disposición adicional séptima de la Ley 30/2007 por la obligatoriedad de la reserva del 5% del importe total anual de la contratación a favor de Centros Especiales de Empleo, o reservar su ejecución en el marco de programas de empleo protegido, cuando al menos el 70% de los trabajadores afectados sean personas con discapacidad que debido a la índole o a la gravedad de sus deficiencias no puedan ejercer una actividad profesional en condiciones normales.

Una vez más es preciso decir que tal pretensión carece de apoyo legal. Como el texto de la consulta reconoce la disposición adicional séptima establece una facultad: "Podrá reservarse la participación en los procedimientos de adjudicación de contratos a Centros Especiales de Empleo, o reservar su ejecución en el marco de programas de empleo protegido, cuando al menos el 70 por 100 de los trabajadores afectados sean personas con discapacidad que, debido a la índole o a la gravedad de sus deficiencias, no puedan ejercer una actividad profesional en condiciones normales. En el anuncio de licitación deberá hacerse referencia a la presente disposición".

Sin embargo, ni en la propia Ley de Contratos del Sector Público ni en ninguna otra disposición con rango suficiente existe norma que proporcione suficiente cobertura a la posibilidad de imponer con carácter general la obligación de recurrir a los supuestos que establece la disposición adicional séptima."»

Respetando la razonabilidad de los argumentos señalados por este órgano consultivo, entendemos que la disposición estatal sí da margen a las Comunidades Autónomas para que éstas hagan uso de la habilitación conferida en orden a la reserva en cuestión, aunque imponiéndola con carácter obligatorio para los órganos de contratación y hasta un límite cuantitativo, pues, primero, estableciéndola estarían haciendo uso de la posibilidad prevista por el Estado, y por último, la fijación de un porcentaje cabría teniendo en cuenta que la norma estatal no hace referencia a ninguno.

En cuanto a los criterios determinantes para resolver el empate en fase de adjudicación, dispuestos así en el apartado 4 del artículo 60 al que ahora nos dedicamos, cabe hacer varias

JUNTA DE ANDALUCIA**GABINETE JURÍDICO**

Servicios Centrales

observaciones a partir de su comparación con la Disposición Adicional cuarta.2 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

En primer lugar, la preferencia se prevé para su señalamiento en los pliegos, no con carácter facultativo para los órganos de contratación, sino obligatorio, lo cual consideramos procedente por las mismas razones antes apuntadas; es decir, imponiéndola el legislador autonómico se estaría acogiendo la posibilidad prevista en la norma estatal, y por otra parte, esta última no puede interpretarse ignorando que los órganos de contratación han de desarrollar sus potestades respetando las normas superiores, principalmente el principio de legalidad y por tanto, las normas emanadas del Parlamento autonómico.

Sí cabría poner objeciones a la procedencia de que la preferencia se otorgara primeramente a las empresas con personas con trabajadores con discapacidad, pues la disposición estatal se la reconoce a las que tuvieran un porcentaje de los mismos en plantilla superior al 2 por 100.

Entendemos que habría que respetar estrictamente la regla de desempate prevista en el Texto Refundido, dado el carácter excepcional de la misma en cuanto puede considerarse un criterio de adjudicación no vinculado con el objeto del contrato, exigencia sin embargo establecida con carácter general para todos los criterios a aplicar en la fase de valoración de las ofertas.

En este sentido, si compartimos las consideraciones expuestas por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa en el Informe antes citado, rechazando la posibilidad de incluir en los pliegos y como criterio de adjudicación el número o mayor porcentaje de trabajadores con discapacidad en plantilla vinculados directamente a la ejecución del contrato, pues *"La exigencia de utilizar mano de obra que reúna determinadas características juega su papel en la contratación pública como condición de ejecución o en la forma prevista en la disposición adicional sexta ya citada, pero no como criterio de adjudicación."*

Quedaría por referirnos a la exención de la obligación de constituir garantía en los contratos de gestión de servicios públicos que se prevería en determinadas condiciones en el artículo 60.5 de la Ley en trámite.

Sería éste un supuesto en el que se podría apreciar el riesgo que significaría aludir a categorías contractuales que en el ordenamiento actual no pueden considerarse definitivas, como ocurre con el contrato de gestión de servicios públicos, ya que, tras la regulación en el Derecho comunitario del denominado como contrato de concesión de servicios, habría que esperar como resultaría su transposición al Derecho nacional.

Igualmente, en relación con la prudencia recomendada, téngase en cuenta que, por ejemplo, el anteproyecto de la Ley de Contratos del Sector Público, de 17 de abril de 2015, no admite la exención de la garantía definitiva en los contratos de concesión de servicios (artículo 107.1).

JUNTA DE ANDALUCIA**GABINETE JURÍDICO**
Servicios Centrales

4.28.- Artículo 63: El Consejo andaluz de atención a las personas con discapacidad se regula actualmente en el artículo 65 de la Ley 1/1999, de 31 de marzo, de atención a las personas con discapacidad de Andalucía.

En cuanto a las funciones que ahora se prevén para este órgano y en comparación con la normativa vigente, podemos comprobar como la función de asesoramiento en la elaboración de proyectos e iniciativas normativas no vendría referida a *"todas las Administraciones públicas con competencias en el sector"*, como en cambio sí ocurre en el apartado 3 del artículo 65 antes citado. Por tanto, se recomienda precisar cuáles serían las Administraciones a las que se prestaría dicho asesoramiento.

Por otro lado, respecto a la normativa actual, en el proyecto no se hace indicación expresa de la función consistente en *"Elaborar informes anuales sobre el nivel de ejecución de esta Ley, proponiendo iniciativas, recomendaciones y programas para cada una de las áreas de actuación."*, no quedando justificada dicha supresión una vez que, genéricamente, sí se le atribuye el objetivo de velar por el cumplimiento de la Ley y hacer un seguimiento de las actuaciones de los poderes públicos en el ámbito de la Comunidad Autónoma.

En cualquier caso, se recomienda seguir lo dispuesto con carácter general en el artículo 89.1 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de Administración de la Junta de Andalucía, sobre el contenido mínimo de las normas de creación de los órganos colegiados.

4.29.- Artículo 64: Resulta excesivamente amplio el concepto empleado de "iniciativa pública" para determinar el ámbito en el que se realizaría la participación social prevista, debiéndose precisar por tanto las actuaciones públicas en las que se llama a la participación social.

4.30.- Artículo 65: Se advierte que constituye un requisito esencial de las asociaciones y de las fundaciones su carencia de ánimo de lucro, por lo que debería omitirse el inciso relativo a ello al referirse a estas entidades en el apartado 1.

Distinto sería mencionar la ausencia de este ánimo respecto a las instituciones, aunque quedaría entonces por determinar a qué tipo concreto de entidades se estaría haciendo referencia.

Por otro lado, la mención a la colaboración en prácticas formativas efectuada en el apartado 2 entendemos que debería ubicarse mejor en el Título IV, "De la formación y el empleo", resultando en cualquier caso de aplicación las cautelas sobre la debida aplicación de la normativa estatal en materia de formación profesional para el empleo realizadas en la Consideración 4.6, sobre los artículos 20, 21, 22, 23 y 25.

4.31.- Artículo 72: Se recomienda introducir los criterios determinantes de los órganos territorialmente competentes para acordar el inicio y resolver los procedimientos sancionadores – esta última potestad, cuando se trate de infracciones leves - en el caso de infracciones cometidas en un ámbito territorial superior al provincial.

JUNTA DE ANDALUCÍA**GABINETE JURÍDICO**

Servicios Centrales

Por otra parte, no sería correcto referirse en el apartado primero a las personas titulares de órganos administrativos como órganos competentes, de modo que lo idóneo sería atribuir la competencia para acordar la iniciación de los procedimientos sancionadores a los propios órganos territoriales provinciales de la Consejería competente en materia de inclusión social de las personas con discapacidad.

Por último, se recomienda no referirse en el apartado 2.a) a las Delegaciones Territoriales, siendo mejor hacerlo a los órganos territoriales provinciales, como así se hace en el apartado 1.

4.32.- Artículo 73: En cuanto a la delimitación de las infracciones administrativas, el artículo 78 del TRLGPD trata de salvaguardar las competencias autonómicas para el establecimiento del régimen sancionador en relación con los incumplimientos de la normativa en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.

Como ya venimos repitiendo a lo largo del presente informe, la transversalidad de esta materia y su no contemplación, ni en la Constitución ni en el Estatuto de Autonomía, como criterio específico de atribución de competencias a la Comunidad Autónoma de Andalucía, significa que, también para la tipificación de las conductas infractoras haya que partir de la multiplicidad de títulos competenciales autonómicos que estarían implicados, en correspondencia con la variedad de sectores en los se proyectarían los principios enunciados en relación con las personas con discapacidad.

En efecto, el precepto estatal citado se declara que *"El régimen de infracciones y sanciones que se establece en este título será común en todo el territorio del Estado y será objeto de tipificación por el legislador autonómico, sin perjuicio de aquellas otras infracciones y sanciones que pueda establecer en el ejercicio de sus competencias"*, añadiendo que *"Las comunidades autónomas establecerán un régimen de infracciones que garantice la plena protección de las personas con discapacidad, ajustándose a lo dispuesto en esta ley."*

La consideración de legislación básica de la que se dota al régimen sancionador se proyecta sobre el artículo 81, al establecerse en el mismo que, sin perjuicio de lo que se establezca en la legislación autonómica, tendrán la consideración de infracciones leves, graves o muy graves las conductas indicadas en dicho precepto.

Además, en el TRLGPD solo se reserva al Estado la competencia para el ejercicio de la potestad sancionadora cuando las conductas infractoras se proyecten en un ámbito territorial superior al de una comunidad autónoma (artículo 94).

A este esquema de distribución competencial deben añadirse las Entidades Locales, cuyas competencias en materias tales como urbanismo, servicios sociales o tráfico, deberían respetarse también al establecer el régimen sancionador correspondiente a la vulneración de la normativa de aplicación en dichas materias y en relación con las personas con discapacidad.

De acuerdo con las directrices así reproducidas, no procedería comenzar el artículo 73 que estudiamos advirtiendo que, además de las infracciones previstas en el artículo 81 del TRLGPD, se

JUNTA DE ANDALUCIA**GABINETE JURÍDICO**

Servicios Centrales

considerarían infracciones las establecidas a continuación, pues algunas de estas últimas no constituyen más que una reproducción o una especificación de las catalogadas por la legislación estatal, en virtud de las competencias que para su tipificación se les reconoce a las Comunidades Autónomas en el artículo 78 del TRLGPD, si bien, algunas de las definidas por el Estado se han omitido.

Por tanto, se recomienda prever en la Ley autonómica la relación completa de infracciones posibles en la materia.

Entramos a continuación en el examen detallado del régimen de infracciones tipificadas en la Ley proyectada.

4.32.1.- Artículo 73.1.1ª.a): No solo deberían contemplarse las conductas que incurrieran en el incumplimiento de la normativa autonómica, sino que también debería incluirse en su ámbito de referencia al TRLGPD y a su normativa de desarrollo, por efecto de lo así establecido en el artículo 81.2 de la norma estatal.

4.32.2.- Artículo 73.1.c): Reiteramos la advertencia hecha en otras ocasiones en el presente informe acerca de las competencias del Estado en materia de legislación laboral (artículo 149.1.7ª Constitución), que no incluiría el ejercicio de la potestad sancionadora, pero sí la tipificación de las infracciones administrativas en ese ámbito.

4.32.3.- Artículo 73.1.2ª.a): Consideramos recomendable mayor precisión al definir el tipo de esta infracción grave. En este sentido, la normativa que se toma como referencia para configurar su incumplimiento como conducta infractora sería la relativa a la accesibilidad universal y no discriminación. Entendemos que dicha normativa se identificaría con aquella a la que se remiten los artículos 22 y siguientes del TRLGPD, que integran el Capítulo V, sobre disposiciones generales del derecho a la vida independiente, dentro del Título I, relativo a derechos y obligaciones. Apreciamos entonces que el ámbito objetivo que se delimitaría por la norma autonómica como propio de esta normativa de accesibilidad y no discriminación a los efectos sancionadores no coincidiría aparentemente con el señalado por la legislación estatal, ya que ésta, en su artículo 22 refiere el principio de accesibilidad universal a *"entornos, procesos, bienes, productos y servicios, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, así como los medios de comunicación social y en otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales"*, mientras que el precepto ahora analizado de la Ley proyectada lo haría genéricamente a *"entornos, bienes y servicios"*.

Incluso, el artículo 4.2.i) de la Ley contendría una definición de "accesibilidad universal" en la que se introducirían más elementos en su ámbito.

JUNTA DE ANDALUCIA**GABINETE JURÍDICO**
Servicios Centrales

4.32.4.- Artículo 73.1.2º.c): La participación de una persona en un procedimiento para exigir el cumplimiento del principio de igualdad de oportunidades puede considerarse ejercicio de cualquier clase de acción legal, razón por la que no deberían distinguirse ambos supuestos.

En cuanto a la previsión expresa como infracción administrativa de la *"tentativa de ejercitar tales actos"*, se advierte que, según el artículo 4.1 del Reglamento del Procedimiento para el ejercicio de la Potestad Sancionadora, aprobado por el Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, *"Sólo se podrán sancionar infracciones consumadas"*, pudiendo considerarse incluida esta disposición en la remisión hecha en el artículo 72.3 de la Ley a la normativa de desarrollo del Título IX de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de la Administración Pública y Procedimiento Administrativo Común.

4.32.5.- Artículo 73.1.2º.d): Entendemos que el propósito sería el de calificar como grave la misma infracción leve cometida por tercera vez en el plazo de tres meses, dando lugar así a la agravación de una conducta infractora que hubiera sido calificada normalmente como leve.

4.32.6.- Artículo 73.1.3º.a): Damos aquí por reproducidas las observaciones efectuadas antes sobre el artículo 73.1.2º.a).

4.33.- Artículo 74.c): Consideramos que el legislador estatal, al fijar en 1.000.000 de euros el máximo de las multas correspondientes a las infracciones, lo ha hecho con carácter vinculante para el legislador autonómico, de modo que ese debe ser el importe que debe establecerse para las infracciones muy graves aunque como límite máximo, y no el de 3000.000 euros que se indica en la redacción remitida.

4.34.- Disposición adicional primera: Nos remitimos a lo indicado en la Consideración 4.17, sobre el artículo 45, relativo a perros de asistencia.

QUINTA. A continuación indicamos las mejoras técnicas que podemos proponer sobre la redacción dada al anteproyecto de Ley:

5.1.- Se aprecia que en diversos apartados de la Ley se reproduciría textualmente el contenido de algunos de los preceptos del TRLGPD. Así ocurre en el artículo 4, en el que hemos comprobado que la mayoría de las definiciones establecidas coinciden con las del artículo 2 de la norma estatal; o en el artículo 7, en el que se advierte expresamente de dicha remisión al establecer los objetivos de la Ley; como también en el artículo 24, sobre empleo público, cuyo contenido, en sus dos primeros apartados y el inicio del cuarto, coincide prácticamente con el del artículo 59 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, sobre personas con discapacidad.

Hemos de advertir acerca de los inconvenientes y peligros del empleo de esta técnica legislativa, remitiéndonos así a las consideraciones desarrolladas por el Consejo Consultivo de Andalucía en su Dictamen 889/2014, de 19 de diciembre de 2014:

JUNTA DE ANDALUCÍA**GABINETE JURÍDICO**
Servicios Centrales

"Sobre el empleo de la lex repetita. En numerosas ocasiones ha abordado este Consejo el problema de la lex repetita, subrayando los inconvenientes y peligros que derivan de esa defectuosa técnica legislativa (dictamen 815/2013, entre otros muchos).

A este respecto, el Tribunal Constitucional (STC 341/2005, de 21 de diciembre, FJ 9) ha señalado que: «...si la reproducción de normas estatales por Leyes autonómicas es ya una técnica peligrosamente abierta a potenciales inconstitucionalidades, esta operación se convierte en ilegítima cuando las Comunidades Autónomas carecen de toda competencia para legislar sobre una materia (STC 35/1983). En este sentido, cumple recordar lo declarado por este Tribunal en su STC 10/1982 (FJ 8) y más recientemente recogido en las SSTC 62/1991 [FJ 4, apartado b)] y 147/1993 (FJ 4) como antes citamos, la "simple reproducción por la legislación autonómica además de ser una peligrosa técnica legislativa, incurre en inconstitucionalidad por invasión de competencias en materias cuya regulación no corresponde a las Comunidades Autónomas" (ibidem). Aunque también hemos precisado que "esta proscripción de la reiteración o reproducción de normas ... por el legislador autonómico (leges repetitae) no debemos extenderla a aquellos supuestos en que la reiteración simplemente consiste en incorporar a la normativa autonómica, ejercida ésta en su ámbito competencial, determinados preceptos del ordenamiento procesal general con la sola finalidad de dotar de sentido o inteligibilidad al texto normativo aprobado por el Parlamento autonómico" (STC 47/2004, de 29 de marzo, FJ 8).

(...)

En efecto, tal y como indica la sentencia del Tribunal Constitucional 154/2014, de 25 de septiembre (FJ 4), la doctrina constitucional no exige que la ley autonómica reproduzca las reglas básicas, sino al contrario: la reproducción de normas estatales por leyes autonómicas constituye una deficiente técnica legislativa que sólo resulta admisible, en determinadas condiciones, cuando la Comunidad Autónoma ostenta competencia sobre la materia regulada [entre otras, SSTC 62/1991, de 22 de marzo, FJ 4, b); 147/1993, de 29 de abril, FJ 4; 341/2005, de 21 de diciembre, FJ 9; y 172/2013, de 10 de octubre, FJ 5]. Por eso se sostiene que «la no reiteración literal de la norma básica no puede constituir, per se, un motivo de vulneración de la legislación básica, salvo que la omisión se pudiera interpretar inequívocamente como sinónimo de exclusión de dicha regulación, esto es, cuando la hiciera materialmente inaplicable"».

Recomendamos por tanto, que se evite dicha técnica a menos que se justifiquen razones vinculadas con el fin de dotar de sentido o inteligibilidad a la norma autonómica, recomendándose la indicación expresa de la reproducción que así se produciría, atendiendo a razones de seguridad jurídica.

5.2.- Artículo 2: Este precepto se rubrica con la referencia a "Personas destinatarias", para delimitar posteriormente las personas con discapacidad y asimiladas a las que les resultaría de aplicación la Ley.

JUNTA DE ANDALUCIA**GABINETE JURÍDICO**
Servicios Centrales

Entendemos que, técnicamente, resultaría más adecuado aludir al ámbito de aplicación o al ámbito subjetivo de aplicación de la Ley para determinar las personas que se erigen en protagonistas de la misma.

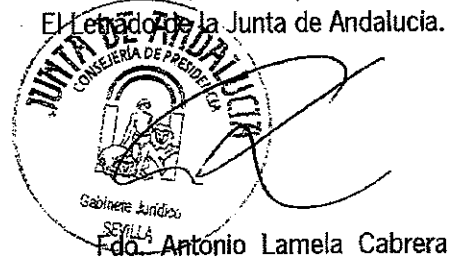
5.3.- Artículo 24.6: Debe evitarse el empleo de la fórmula "los/as".

5.4.- Artículo 24: Se recomienda la introducción de una disposición transitoria para establecer los criterios determinantes de la entrada en vigor de las novedades contenidas en dicho precepto sobre el empleo público y las personas con discapacidad.

5.5.- Artículo 73.2: No es correcto expresar que "*Las presentes infracciones se tramitarán en el correspondiente procedimiento*", pues es éste el que se tramita, como tampoco cabe referirse a las infracciones previstas en el artículo 73 de la Ley como posiblemente contempladas en una Ley sectorial, ya que, en este último caso, serían infracciones distintas de las tipificadas en aquel precepto.

Es cuanto me cumple someter a la consideración de V.I. sin perjuicio de que se cumplimente la debida tramitación procedimental y presupuestaria.

En Sevilla, a 28 de julio de 2015
El Letado de la Junta de Andalucía.



Fdo. Antonio Lamela Cabrera

INFORME SOBRE LAS OBSERVACIONES REALIZADAS POR EL GABINETE JURÍDICO DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA AL ANTEPROYECTO DE LEY DE LOS DERECHOS Y LA ATENCIÓN A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN ANDALUCÍA.

Relación de observaciones:

Observación 1ª (Exposición de motivos y disposiciones finales. Competencias):.....	3
Observación 2ª (Estructura):.....	3
Observación 3ª (Tramitación):.....	3
Observación 4ª (Art 24. Empleo público):.....	4
Observación 5ª (Art. 2.1. Personas destinatarias):.....	4
Observación 6ª (Art.2.1. Personas destinatarias):.....	5
Observación 7ª (Art.2.3 Personas destinatarias):.....	5
Observación 8ª (Art.11. Junta arbitral):.....	5
Observación 9ª (Art.15.2. Protección del derecho a la educación):.....	6
Observación 10ª (Art.18 c. Medidas en el ámbito de la educación universitaria):.....	6
Observación 11ª (Arts. 20,21, 22, 23 y 25. Formación y empleo):.....	6
Observación 12ª (Art.23. Plan de empleabilidad):.....	7
Observación 13ª (Art. 24.2. Empleo público):.....	7
Observación 14ª (Art. 24.3 Empleo público):.....	8
Observación 15ª (Art. 24.6. Empleo público):.....	9
Observación 16ª (Art. 27.i. Criterios de actuación en servicios sociales):.....	9
Observación 17ª (Art. 28.2. Prestaciones del sistema de servicios sociales de Andalucía):.....	10
Observación 18ª (Artículos 28.4 y 65.3 Concierto social):.....	10
Observación 19ª (Art. 29.2. Centros de valoración y orientación):.....	12
Observación 20ª (Artículos 31. Atención a las personas con necesidades de apoyo en el ejercicio de su capacidad jurídica):.....	13
Observación 21ª (Artículo 33. Viviendas para la promoción de la autonomía personal):.....	13
Observación 22ª (Artículo 37.3. Medidas de fomento en la cultura, turismo, deporte y otras actividades de ocio):	14
Observación 23ª (Artículo 39 y ss. Condiciones de accesibilidad y no discriminación):.....	15
Observación 24ª (Artículo 40. Espacios públicos urbanizados y edificaciones):.....	15
Observación 25ª (Artículo 40.6. Espacios públicos urbanizados y edificaciones):.....	16

Observación 26ª (Artículo 45. Perros de asistencia).....	17
Observación 27ª (Artículo 49. Uso reservado de las plazas de estacionamiento accesibles).	17
Observación 28ª (Artículo 50. Tarjeta de aparcamiento para personas con movilidad reducida).	18
Observación 29ª (Artículo 51. Viviendas reservadas)	19
Observación 30ª (Artículo 53.2. Comisión interdepartamental en materia de discapacidad).....	20
Observación 31ª (Artículo 54. Plan de acción integral para las personas con discapacidad en Andalucía). 21	
Observación 32ª (Artículo 60. Contratación pública).....	22
Observación 33ª (Artículo 63. Consejo Andaluz de Atención a Personas con Discapacidad).....	26
Observación 34ª (Artículo 64. Participación social).....	26
Observación 35ª (Artículo 65. Colaboración con la iniciativa social).....	27
Observación 36ª (Artículo 72. Órganos competentes y procedimiento).....	27
Observación 37ª (Artículo 73. Infracciones).....	28
Observación 38ª (Artículo 73.1.1ª.a. Infracciones).....	28
Observación 39ª (Artículo 73.1.1ª.c. Infracciones).....	28
Observación 40ª (Artículo 73.1.2ª.a. Infracciones).....	29
Observación 41ª (Artículo 73.1.2ª.c. Infracciones).....	29
Observación 42ª (Artículo 73.1.2ª.d. Infracciones).....	30
Observación 43ª (Artículo 73.1.3ª.a. Infracciones).....	30
Observación 44ª (Artículo 74.c. Sanciones).....	30
Observación 45ª (Disposición adicional primera. Regulación del uso de perros de asistencia).....	30
Observación 46ª (Mejoras técnicas en la redacción. Lex repetita).....	31
Observación 47ª (Mejoras técnicas en la redacción. Artículo 2. Personas destinatarias).....	32
Observación 48ª (Mejoras técnicas en la redacción. Artículo 24.6. Empleo público).....	32
Observación 49ª (Mejoras técnicas en la redacción. Artículo 73.2. Infracciones).....	32

OBSERVACIÓN 1ª (EXPOSICIÓN DE MOTIVOS Y DISPOSICIONES FINALES. COMPETENCIAS):

...

Entendemos así, que debería hacerse referencia en la parte expositiva de la Ley a la generalidad de las competencias que podrían invocarse para su aprobación, indicando posteriormente en una disposición final las que correspondan a cada artículo, del modo que así se establece por las Directrices de técnica normativa, aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, en su apartado 42.b).2º.

Se acepta.

OBSERVACIÓN 2ª (ESTRUCTURA):

SEGUNDA. Con el fin de completar la presentación de la Ley, hemos de indicar que se estructura en doce Títulos, que contendría setenta y cinco artículos, añadiéndose cuatro disposiciones adicionales, una transitoria, una derogatoria y dos finales.

Respecto a esta división, consideramos que podría mejorarse, ubicando el contenido de los Títulos IX y X, sobre tecnologías e investigación, y los medios de comunicación social y publicidad, respectivamente, justo a continuación del resto de los Títulos destinados a la regulación de la proyección particular de la situación de las personas con discapacidad en cada uno de los sectores materiales en los que incide (Títulos I a VII, ambos inclusive), y antes, así, del dedicado a la gobernanza en materia de personas con discapacidad (Título VIII), centrado por tanto en la organización administrativa y en sus instrumentos de actuación directa.

Se acepta.

OBSERVACIÓN 3ª (TRAMITACIÓN):

TERCERA. En cuanto a la tramitación seguida para la elaboración del anteproyecto objeto de informe, se recomienda motivar debidamente en el expediente que el trámite de audiencia a la ciudadanía cuyos derechos e intereses legítimos se han considerado afectados por la ley proyectada se haya conferido precisamente a través de cada una de las organizaciones y asociaciones que constan en el mismo, en cuanto se consideren que la agrupe o la represente y que sus fines guardan relación directa con el objeto de la disposición.

De igual modo, no se encuentra entre la documentación remitida la memoria económica y funcional de la propia Consejería promotora del proyecto, como tampoco el informe de la Dirección General de Presupuestos. En este sentido, se recuerda que, conforme al artículo 7.3 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, las disposiciones legales, entre otras actuaciones públicas que afecten a los gastos o ingresos públicos presentes o futuros, *"deberán valorar sus repercusiones y efectos, y supeditarse de forma estricta al cumplimiento de las exigencias de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera."*

Se acepta.

OBSERVACIÓN 4ª (ART 24. EMPLEO PÚBLICO):

Así, como veremos posteriormente, la Ley contendría normas sobre el acceso de las personas con discapacidad al empleo público en el ámbito de la Administración de la Junta de Andalucía y sus entidades instrumentales, tales como el establecimiento de un cupo de reserva en las ofertas de empleo público (artículo 24.2), la previsión de la posible acumulación con el cupo general de las plazas reservadas no cubiertas (artículo 24.3), la admisibilidad de convocatorias independientes para las personas con discapacidad intelectual (artículo 25.5), o la fijación de un cupo de reserva en las bolsas de trabajo para cubrir puestos de funcionarios interinos o de personal laboral temporal (artículo 24.7).

Estas reglas a favor de las personas con discapacidad entendemos que serían susceptibles de encuadrarse en las materias sujeta a negociación en el artículo 36.1.c) de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, según el cual, *“Serán objeto de negociación, en su ámbito respectivo y en relación con las competencias de cada Administración Pública y con el alcance que legalmente proceda en cada caso (...) Las normas que fijen los criterios generales en materia de acceso, carrera, provisión, sistemas de clasificación de puestos de trabajo, y planes e instrumentos de planificación de recursos humanos.”*, pudiendo algunas responder también al artículo 36.1.l) de la norma estatal, que llama a la negociación de los *“Los criterios generales sobre ofertas de empleo público.”*

...

Por tanto, consideramos que el contenido del artículo 24 de la Ley debería ser objeto de negociación colectiva en su ámbito correspondiente.

Se eliminan del artículo los apartados que regulan las materias que deben estar sujetas a negociación colectiva, pero se establece el mandato de que exista un desarrollo reglamentario específico en este ámbito.

OBSERVACIÓN 5ª (ART. 2.1. PERSONAS DESTINATARIAS):

4.1.- Artículo 2.1: Al delimitar el ámbito subjetivo de aplicación de la Ley se hace referencia a las personas con discapacidad en Andalucía, al margen de los andaluces y andaluzas con discapacidad en el exterior.

A ello se añade el inciso relativo a la forma y requisitos que reglamentariamente se determinen, surgiendo la duda, a partir del texto propuesto, acerca de si tal remisión reglamentaria afectaría a la determinación de ambos colectivos, o solo se hace a los efectos de los andaluces en el exterior. Debe, por tanto, aclararse este extremo, aunque en el Informe de valoración de las observaciones realizadas al anteproyecto se ponga de manifiesto que el propósito es el de referir la remisión reglamentaria únicamente a los andaluces en el exterior.

Se acepta

OBSERVACIÓN 6ª (ART.2.1. PERSONAS DESTINATARIAS):

✓ Dada la trascendencia de la cuestión que tratamos, se recomienda justificar en el expediente y en la Exposición de Motivos, en relación con las normas generales citadas, los criterios que definitivamente se adopten para delimitar el ámbito subjetivo de la Ley.

Se acepta parcialmente. No se modifica la exposición de motivos, pero se incluyen en el artículo 2 los apartados que aclaran las cuestiones a las que se alude en el informe relativas a la vecindad administrativa, la situación de las personas extranjeras y la normativa sectorial.

OBSERVACIÓN 7ª (ART.2.3 PERSONAS DESTINATARIAS):

4.2.- Artículo 2.3: La equiparación prevista en este precepto entre las personas con discapacidad y los estados previos no coincide con la establecida en el artículo 4.4 del TRLGPD, según el cual *"A efectos del reconocimiento del derecho a los servicios de prevención de deficiencias y de intensificación de discapacidades se asimilan a dicha situación los estados previos, entendidos como procesos en evolución que puedan llegar a ocasionar una limitación en la actividad."*

Así, en la Ley autonómica, con la redacción remitida, parece que la equiparación no se aplicaría en los supuestos de intensificación de discapacidades.

Se acepta

OBSERVACIÓN 8ª (ART.11. JUNTA ARBITRAL):

Se advierte estando normativamente destinada a este instrumento convencional funciones tan relevantes como la fijación del ámbito funcional y demás condiciones de funcionamiento de dicho órgano, la fijación de los honorarios de los árbitros y las compensaciones económicas que procedan para los integrantes de las juntas arbitrales y de los colegios arbitrales (artículo 3.3.segundo párrafo del Real Decreto 1417/2006), o la disposición de los términos en los que el Ministerio y la Administración autonómica facilitarán los medios materiales y personales necesarios para la puesta en marcha de las juntas arbitrales (Disposición Adicional Tercera del Real Decreto 1417/2006), no se dispongan en la Ley normas sobre las características de la Junta Arbitral que deberían ser antes pactadas por ambas Administraciones, tan relevantes como las relativas a su composición, la concreción de los sujetos legitimados para estar representados en ella o la duración de los nombramientos.

Se acepta.

OBSERVACIÓN 9ª (ART.15.2. PROTECCIÓN DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN):

4.4.- Artículo 15.2: En sede de educación, se dirige a los centros docentes públicos y privados el mandato para que no actúen de forma discriminatoria y para que no denieguen el acceso a servicios y actividades por motivo de discapacidad al alumnado o demás miembros de la comunidad educativa. En cuanto a este último impedimento, entendemos que su efectividad dependería, en última instancia, de la concurrencia de alguna circunstancia vinculada con las características y circunstancias del servicio o actividad correspondiente y con la discapacidad de la persona afectada que razonablemente pudiera justificar la no participación de esta última, de modo que, al fin y al cabo, lo que se trata de prohibir sería toda práctica discriminatoria por razón de la discapacidad de las personas.

En este sentido, puede tenerse en cuenta el criterio flexible acogido en los artículos 23.3 y 66.2 del TRLGPD, sobre los ajustes razonables exigibles como medidas contra la discriminación.

Se acepta.

OBSERVACIÓN 10ª (ART.18 C. MEDIDAS EN EL ÁMBITO DE LA EDUCACIÓN UNIVERSITARIA):

4.5.- Artículo 18.c): Se reconoce en el mismo el derecho de los alumnos universitarios con discapacidad a que, precisamente por ello, se realicen adaptaciones o ajustes razonables en las materias de los estudios correspondientes, aunque siempre que ello no impida alcanzar un desarrollo suficiente de los objetivos previstos.

Resulta indeterminado el alcance de este derecho, sobre todo teniendo en cuenta que los ajustes se refieren a las materias y no a los tiempos o medios para cursar los estudios y sus contenidos.

Se acepta

OBSERVACIÓN 11ª (ARTS. 20,21, 22, 23 Y 25. FORMACIÓN Y EMPLEO):

4.6.- Artículos 20, 21, 22, 23 y 25: En estos preceptos se contempla la singularidad en el trato que debe conferirse a las personas con discapacidad en las políticas de formación profesional para el empleo, como también en sus instrumentos de ejecución, tales como planes específicos o becas y ayudas, haciéndose referencia también a las subvenciones de fomento del empleo y a la empleabilidad en general.

...

Habría que estar, por tanto, a los criterios establecidos para delimitar las competencias autonómicas andaluzas respecto a las del Estado en cada una de las vertientes propias de esa materia también general u horizontal como sería la del empleo.

...

Por tanto, en los preceptos ahora analizados debería introducirse la remisión a la legislación estatal establecida o que se aprobara al respecto, en la medida en la que la misma resultara de aplicación.

Se acepta parcialmente. Para que no resulte reiterativo se incluye la remisión a la normativa estatal sólo en el artículo 20, que actúa de cabecera del Título dedicado a la formación y el empleo.

OBSERVACIÓN 12ª (ART.23. PLAN DE EMPLEABILIDAD):

4.7.- Artículo 23: El empleo público se incluye en el ámbito del denominado Plan de empleabilidad de las personas con discapacidad. Sin embargo, no se prevé que la Consejería competente en materia de función pública participe en su elaboración. En cualquier caso, debe garantizarse el cumplimiento de la normativa específica en esa materia, en particular, en lo que se refiere a su planificación y a la participación de los representantes del personal de la Administración de la Junta de Andalucía y sus entidades dependientes o vinculadas.

J Además, se advierte que uno de los dos objetivos señalados en el apartado 1 como propios de este Plan, como sería el de corregir la desigualdad de oportunidades, vendría referido solo al ámbito laboral, siendo éste un concepto del que el Tribunal Constitucional mantiene una visión restrictiva, J identificándolo únicamente con el trabajo asalariado o por cuenta ajena (STC 35/1982).

Por tanto, entendemos que debería relacionarse este objetivo con todas las formas de empleo, en coherencia así con la amplitud de los ámbitos previstos luego en el apartado 2.

Se acepta.

OBSERVACIÓN 13ª (ART. 24.2. EMPLEO PÚBLICO):

4.8.- Artículo 24.2: Este apartado coincide sustancialmente con el artículo 59.1 de la Ley 7/2007, del Estatuto Básico del Empleado Público, sobre el acceso al empleo público de las personas con discapacidad.

No obstante, no menciona la condición prevista en el precepto básico estatal para la efectividad de la reserva en cuestión, como es la relativa a que *"siempre que superen los procesos selectivos y acrediten su discapacidad y la compatibilidad con el desempeño de las tareas"*. Por tanto, en aras a garantizar la aplicación de la legislación estatal, se recomienda la introducción de esta salvedad.

El apartado se ha eliminado de acuerdo con lo expuesto en la observación 4ª.

OBSERVACIÓN 14ª (ART. 24.3 EMPLEO PÚBLICO):

4.9. Artículo 24.3: Se prevé que las plazas del cupo de reserva entre personas con discapacidad que no se cubran se puedan acumular a las del cupo general.

Al respecto, el artículo 19 del Reglamento General de ingreso, promoción interna, provisión de puestos de trabajo y promoción profesional de los funcionarios de la Administración General de la Junta de Andalucía, aprobado por el Decreto 2/2002, de 9 de enero, disponía que *"Las plazas que no se cubran por este cupo se acumularán al turno correspondiente."*

Sin embargo, el mismo fue derogado por el Decreto 93/2006, de 9 de mayo, que regula el ingreso, la promoción interna y la provisión de puestos de trabajo de personas con discapacidad en la Función Pública de la Administración General de la Junta de Andalucía, el cual tan solo conservó la posibilidad de la acumulación para el cupo destinado a personas con discapacidad intelectual y para la oferta siguiente, estableciendo así que *"Los puestos de trabajo vacantes que no se cubran en estas convocatorias se podrán acumular al cupo del 1% de la Oferta de Empleo Público siguiente, con un límite máximo del 2%."*

Entendemos que la regla sobre acumulación que se introduciría en la Ley de la atención y los derechos de las personas con discapacidad en Andalucía se referiría al cupo de reserva general de al menos un 7%, generándose en cualquier caso la duda sobre su compatibilidad con la vigente para la reserva a favor de personas con discapacidad. Por ello se recomienda aclarar este extremo.

Al margen de ello, entendemos que la acumulación que se permitiría lo sería con el cupo general de la misma Oferta de Empleo Público que el cupo total destinado a personas con discapacidad.

El apartado se ha eliminado de acuerdo con lo expuesto en la observación 4ª.

OBSERVACIÓN 15ª (ART. 24.6. EMPLEO PÚBLICO):

4.10.- Artículo 24.6: Queda la duda acerca de si la reserva del 5% ha de entenderse referida a los componentes de las bolsas de trabajo o bien, a las vacantes que vayan a proveerse a través de dichas bolsas, debiendo redactarse de forma que quede claro el sentido de la norma.

Al respecto, hemos de indicar que, precisamente, en el apartado número 7 de este mismo artículo 24 se garantiza una reserva a favor de las personas con discapacidad intelectual de un porcentaje mínimo del 2% de las vacantes que vayan a proveerse mediante bolsa de trabajo, como también puede tomarse como referencia que en el actual Decreto 93/2006, de 9 de mayo, que regula el ingreso, la promoción interna y la provisión de puestos de trabajo de personas con discapacidad en la Función Pública de la Administración General de la Junta de Andalucía, se acoge la segunda opción al establecerse que se reserve *“una cuota mínima del 4% de las vacantes que vayan a proveerse a través de bolsa de trabajo para las personas con discapacidad que reúnan los requisitos para ser seleccionados”* (artículo 13.2)

Precisamente, en relación con la cita de esta norma, no puede pasar inadvertido que la misma fija un porcentaje para la reserva en cuestión con el carácter expreso de mínimo, al contrario que la Ley en proyecto, que, si bien parece que aumentaría dicho porcentaje de un 4% a un 5%, establecería el mismo como definitivo.

El apartado se ha eliminado de acuerdo con lo expuesto en la observación 4ª.

OBSERVACIÓN 16ª (ART. 27.I. CRITERIOS DE ACTUACIÓN EN SERVICIOS SOCIALES):

4.11.- Artículo 27.i): Resulta indeterminado el alcance de la preferencia prevista a favor de los servicios gestionados por las propias personas con discapacidad o por sus organizaciones representativas. En cualquier caso, habría que estar a la legislación estatal vigente en materia de contratación pública y de subvenciones, en cuanto resultara de aplicación.

No se acepta. Este artículo está en concordancia con lo establecido en el artículo 51.7 del Real Decreto 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, que establece que en la promoción de residencias, centros de día y viviendas tuteladas, realizados por las propias personas con discapacidad y por sus familias, así como por sus organizaciones representativas, éstas gozarán de la protección prioritaria por parte de las administraciones públicas.

OBSERVACIÓN 17ª (ART. 28.2. PRESTACIONES DEL SISTEMA DE SERVICIOS SOCIALES DE ANDALUCÍA):

4.12.- Artículo 28.2: Se prevé que la Comunidad Autónoma establezca prestaciones económicas para personas con discapacidad que no puedan atender sus necesidades básicas de subsistencia.

Elo guarda relación con el artículo 50.2 del TRLGPD, según el cual *"Además , y como complemento de las medidas específicamente previstas en esta ley , la legislación autonómica podrá prever servicios y prestaciones económicas para las personas con discapacidad y sus familias que se encuentren en situación de necesidad y que carezcan de los recursos indispensables para hacer frente a la misma."*

Como puede comprobarse, la norma autonómica no se ajustaría exactamente a la estatal, restringiendo incluso el alcance de ésta, pues, en primer lugar, la última no solo prevé prestaciones económicas, sino también servicios; además, los destinatarios de los mismos no serían solo las propias personas con discapacidad, sino también sus familias; y por último, la condición relativamente impuesta es la consistente en carecer de los recursos indispensables para hacer frente a la situación de necesidad, presupuesto que parece de rango inferior al llamado en el anteproyecto, como sería el de la imposibilidad de atender sus necesidades básicas de subsistencia.

Esta observación la hacemos sin perjuicio de reconocer por nuestra parte que el legislador estatal tan solo ha previsto dichas medidas autonómicas como posibles, no como preceptivas para las Comunidades Autónomas.

No se acepta. No se trata de reiterar lo ya recogido en la norma estatal sino de complementarlo. En la actualidad, de acuerdo con el artículo 40 de la Ley 1/1999, de 31 de marzo, de Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, estas prestaciones tienen carácter potestativo, y el objetivo del Anteproyecto es convertirlas en obligatorias.

OBSERVACIÓN 18ª (ARTÍCULOS 28.4 Y 65.3 CONCIERTO SOCIAL):

A modo de resumen, por tanto, se recomienda la omisión de toda referencia al régimen de contratación pública aplicable en relación con los servicios destinados a las personas con discapacidad, dada la pendencia del periodo de transposición de las nuevas Directivas comunitarias en la materia y la actual tramitación de un proyecto de Ley de Contratos del Sector Público, con la evidente incidencia que dichas normas tendrían en dicho ámbito, teniendo en cuenta, en particular, las competencias del Estado para el establecimiento de las bases sobre contratación administrativa.

No se acepta.

La Directiva 2014/24/UE del Parlamento europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE, reconoce expresamente, en su considerando 4, que *"las normas de la Unión sobre contratación pública no tienen por objetivo regular todas las formas de*

desembolso de fondos públicos". Por otra parte, en su considerando 114, aclara que los Estados miembros y los poderes públicos siguen teniendo la libertad de "organizar los servicios sociales de manera que no sea necesario celebrar contratos públicos, por ejemplo, mediante la simple financiación de estos servicios o la concesión de licencias o autorizaciones a todos los operadores económicos que cumplan las condiciones previamente fijadas por el poder adjudicador, sin límites ni cuotas, siempre que dicho sistema garantice una publicidad suficiente y se ajuste a los principios de transparencia y no discriminación".

El artículo 148.1.20ª de la Constitución Española establece que las Comunidades Autónomas pueden asumir competencias en materia de asistencia social. De acuerdo con ello, el Estatuto de Autonomía para Andalucía otorga competencia exclusiva a la Comunidad Autónoma en la regulación, ordenación y gestión de los servicios sociales (artículo 61).

Por tanto, corresponde a la Comunidad Autónoma la potestad de decidir cómo se deben prestar y organizar tales servicios, cuya gestión por la iniciativa privada, como se ha señalado en la normativa europea, no tiene necesariamente que arbitrarse mediante "contratos públicos", máxime si existen controles administrativos alternativos, como licencias u autorizaciones, y siempre que se garanticen los principios de transparencia y no discriminación.

Ello, no obsta a que, en caso de que se opte por llevar a cabo contratos de gestión de servicios sociales a través de la normativa de "contratación pública", estos deban ajustarse a la normativa básica estatal de contratación.

Por otra parte, el concierto, como fórmula diferenciada del contrato público de gestión de servicios sociales, ya se ha regulado en otras Comunidades Autónomas sin que hasta el momento el Estado haya impugnado esta regulación.

De esta manera, el País Vasco, desde 2008, regula el "concierto" como una fórmula diferenciada del contrato de gestión de servicios públicos (artículo 61 de la Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales), y Castilla y León desde 2010 (artículo 89 de Ley 16/2010, de 20 de diciembre, de Servicios Sociales)

Posteriormente, otras Comunidades Autónomas han decidido modificar sus Leyes de servicios sociales con la única finalidad de regular el concierto como una modalidad de contratación de servicios diferenciada del contrato de gestión de servicios públicos. En este sentido, han sido aprobadas:

- La Ley 10/2013, de 23 de diciembre, de modificación de la Ley 4/2009, de 11 de junio, de servicios sociales de las Illes Balears.
- La Ley 9/2015, de 20 de marzo, de modificación de la Ley del Principado de Asturias 1/2003, de 24 de febrero de 2003, de Servicios Sociales de Asturias.

La última Comunidad Autónoma que ha abordado esta materia ha sido Murcia, que ha aprobado un Decreto-ley 2/2015, de 6 de agosto, por el que se modifica la Ley 3/2003, de 10 de abril, del sistema de Servicios Sociales de la Región de Murcia.

Por ello, el ordenamiento autonómico andaluz, al igual que el de otras Comunidades Autónomas, puede llevar a cabo la regulación del concierto social.

No obstante lo anterior, se modifica la redacción del artículo 28.4 para omitir la referencia al "concierto" como modalidad de contrato administrativo, teniendo en cuenta que en el Borrador de Anteproyecto de Ley de Contratos del Sector Público, de 17 de abril de 2015, se suprimen las diferentes formas de gestión indirecta de los servicios públicos que actualmente recoge el artículo 277 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (concesión, gestión interesada, concierto y sociedad mixta) y sólo subsiste la concesión, que admite dos categorías: la concesión de obras y la concesión de servicios cuya prestación sea de titularidad o competencia de una Administración Pública.

OBSERVACIÓN 19ª (ART. 29.2. CENTROS DE VALORACIÓN Y ORIENTACIÓN):

4.14.- Artículo 29.2: Se indica que la tipificación y graduación de la situación de discapacidad por los centros de valoración y orientación será la base para el reconocimiento de las medidas de acción positiva, derechos económicos y servicios que pudieran corresponder a las personas con discapacidad.

...

En definitiva, a los efectos del reconocimiento de las medidas, derechos y servicios que pudieran corresponder a las personas con discapacidad habría que tener en cuenta la equiparación indicada a favor de los pensionistas, las formas referidas para la acreditación de su grado y la extensión de eficacia de los documentos correspondientes a todo el territorio nacional.

Se acepta.

OBSERVACIÓN 20ª (ARTÍCULOS 31. ATENCIÓN A LAS PERSONAS CON NECESIDADES DE APOYO EN EL EJERCICIO DE SU CAPACIDAD JURÍDICA):

Se acepta.

4.15.- Artículo 31: Tanto en su rúbrica como en el contenido se hace referencia genéricamente a la promoción por la Administración de la Junta de Andalucía de la atención a las personas con necesidades de apoyo en el ejercicio de su capacidad jurídica.

Deben precisarse las condiciones de las personas que serían destinatarias de la atención a la que se llama en este artículo.

Así, el concepto empleado, cual es el de "personas con necesidades de apoyo en el ejercicio de su capacidad jurídica", que no tiene porqué comprender necesariamente las causas de incapacitación previstas en el artículo 200 del Código Civil, que establece como tales *"las enfermedades o deficiencias persistentes de carácter físico o psíquico que impidan a la persona gobernarse por sí misma."* Incluso, las personas aludidas en el artículo ahora analizado podrían no corresponderse con las personas destinatarias de la Ley, según así se delimitan en el artículo 2.2, el cual identifica como tales a las consideradas como personas con discapacidad en el artículo 4.2 del TRLGPD.

Piénsese en el caso, por ejemplo, del menor emancipado, que podría tener la necesidad de completar su capacidad de obrar para realizar determinadas actuaciones y que, sin embargo, podrían no ser personas con discapacidad a los efectos de esta Ley.

OBSERVACIÓN 21ª (ARTÍCULO 33. VIVIENDAS PARA LA PROMOCIÓN DE LA AUTONOMÍA PERSONAL):

4.16.- Artículo 33: Resultaría indefinido el alcance de este precepto si no se indicara qué se consideraría como vivienda tutelada o compartida

No se acepta. El apartado 2 de este artículo remite la definición concreta de estas viviendas a desarrollo reglamentario con objeto de poder adaptar con mayor facilidad las exigencias normativas a las demandas sociales de cada momento. Siguiendo esta línea, el artículo 32 del Real Decreto 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, también hace referencia a estas viviendas sin entrar a definir las.

Por otra parte, no se trata de servicios desconocidos para el sector de las personas con discapacidad. De este modo, las viviendas tuteladas para personas con discapacidad se encuentran actualmente reguladas por la normativa de centros de servicios sociales (Orden de 28 de julio de 2000, por la que se regulan los requisitos

materiales y funcionales de los Servicios y Centros de Servicios Sociales de Andalucía y aprueba el modelo de solicitud de las autorizaciones administrativas. Anexo 1, apartado 2.2.4).

Por su parte, las viviendas compartidas, aunque aún no están reguladas, se están promoviendo por las asociaciones sin ánimo de lucro especializadas en la atención de personas con síndrome de Down.

OBSERVACIÓN 22ª (ARTÍCULO 37.3. MEDIDAS DE FOMENTO EN LA CULTURA, TURISMO, DEPORTE Y OTRAS ACTIVIDADES DE OCIO):

Por tanto, al margen de estarse a las condiciones previstas por el Estado, debe asegurarse la debida proporcionalidad al determinar el alcance de la imposición contenida en el precepto estudiado, la cual podría salvaguardarse con la indicación a la Administración Pública para fomentar la disponibilidad de personal especializado por las entidades privadas que desarrollen actuaciones en los ámbitos antes referidos, como también introduciendo la excepción prevista en el artículo 29.3 del TRLGPD, según el cual *“serán admisibles las diferencias de trato en el acceso a bienes y servicios cuando estén justificadas por un propósito legítimo y los medios para lograrlo sean adecuados, proporcionados y necesarios.”*; o lo que es lo mismo, vinculando la obligación en cuestión con la exigencia de ajustes razonables, en el sentido dado a este concepto en los artículos 2.m) y 66.2 del TRLGPD y en el artículo 4.2.k) de la propia Ley en anteproyecto, tal y como así prevé el mismo artículo 23.3 del TRLGPD.

Se acepta. Se elimina este apartado y se incluye un nuevo apartado 2 en el artículo 35.

OBSERVACIÓN 23ª (ARTÍCULO 39 Y SS. CONDICIONES DE ACCESIBILIDAD Y NO DISCRIMINACIÓN):

4.18.- Artículos 39 y siguientes: Del mismo modo que el legislador estatal previó el carácter gradual de la regulación que se estableciera o establezca por el Gobierno de la Nación sobre las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación (artículos 23 y siguientes, y disposición adicional tercera del TRLGPD), podría adoptarse el mismo criterio para exigir las condiciones que se fijan reglamentariamente por la Comunidad Autónoma en virtud de la remisión así realizada en los artículos 39 y siguientes del anteproyecto.

No se acepta. Estos plazos, en su caso, se pueden establecer reglamentariamente en la normativa de desarrollo que resulte de aplicación (espacios públicos y edificaciones, transportes, bienes y servicios...). Sin embargo, volver a establecer plazos autonómicos generales en la Ley para estas medidas complementarias, existiendo ya unos plazos estatales básicos y para todo lo que se considere "ajuste razonable" no tiene sentido.

OBSERVACIÓN 24ª (ARTÍCULO 40. ESPACIOS PÚBLICOS URBANIZADOS Y EDIFICACIONES):

4.19.- Artículo 40: En los apartados 2, 3, 4 y 5 se condiciona el otorgamiento de toda concesión, calificación o autorización administrativa al cumplimiento de las condiciones de accesibilidad y de diseño, debiendo advertirse que habría que tener en cuenta el alcance de la Comunidad Autónoma en cada una de las materias en las que situaran dichos títulos administrativos, para concluir en consecuencia si tiene competencias normativas suficientes o no para introducir dicha exigencia, así como sus excepciones.

En cualquier caso, han de respetarse las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación en el ámbito de este artículo, es decir, espacios públicos urbanizados y edificación, que así se establezcan reglamentariamente por el Gobierno de la Nación – artículo 25 del TRLGPD -, exigibles en los plazos y condiciones previstos en la disposición adicional tercera.1 del TRLGPD.

Se acepta parcialmente.

Se aclara en este artículo que se trata de concesiones, calificaciones o autorizaciones administrativas que tengan por objeto actuaciones en espacios públicos urbanizados o edificaciones que estén sujetas a la normativa de accesibilidad.

No obstante, a efectos de prever el control administrativo en el resto de ámbitos a los que resulte aplicable la normativa de accesibilidad (transporte,

información y comunicación...) se incorpora un nuevo apartado 3 al artículo 38 con la finalidad de que las distintas Administraciones Públicas de Andalucía, en el ámbito de sus competencias, exijan el cumplimiento de la normativa de accesibilidad universal estableciendo los mecanismos de control administrativo adecuados para tal fin.

OBSERVACIÓN 25ª (ARTÍCULO 40.6. ESPACIOS PÚBLICOS URBANIZADOS Y EDIFICACIONES):

Como vemos, el Tribunal Constitucional entiende que la concreción de las posibilidades previstas en el artículo 10.3 de la Ley 8/2013 correspondería a los instrumentos de ordenación urbanística.

Por tanto, esta salvaguarda del poder que se les reconoce a dichos instrumentos de ordenación urbanística debería igualmente aplicarse al redactar el artículo 40.6 de la Ley objeto de informe, y no solo respecto a la exclusión del cómputo de las superficies afectadas a efectos del volumen edificable, distancias mínimas a linderos, a otras edificaciones, a la vía pública o alineaciones, sino también para la concreción de la posibilidad misma de ocupación de espacios libres o dominio público.

Ello sin perjuicio de que el legislador autonómico pueda establecer, entendemos, el marco jurídico dentro del cual podrían tales instrumentos concretar el régimen posible de dicha ocupación. En

este sentido, la Ley reguladora de los derechos de las personas con discapacidad vendría a remitirse a la autorización correspondiente para efectuar la ocupación en cuestión, como también exigiría informe previo de la Administración u organismo titular del bien demanial afectado. Al respecto, debemos poner de manifiesto la indeterminación de la Administración competente para la emisión de la autorización aludida, introduciendo mayor confusión la atribución a la titular del dominio público de una función meramente informativa y no decisoria. En cualquier caso, se recomienda no emplear el concepto de "autorización" para referirse al título habilitante de la ocupación, pues podría ser necesaria, en rigor, una concesión.

Al margen de ello, podemos indicar otras observaciones sobre el texto propuesto, como sería la relativa al ámbito objetivo de aplicación de esta norma, que vendría referido a las actuaciones sobre edificaciones existentes. Sin embargo, la norma estatal no contiene esta misma limitación en su norma, sino que simplemente señalan la finalidad de garantía de la accesibilidad universal. La norma autonómica, por tanto, sería más restrictiva, al disponer la ocupación solo a favor de las edificaciones existentes, excluyendo así a las de nueva construcción, sin que se aporten razones que permitan tenerla por justificada.

También podría considerarse más restrictiva en cuanto relaciona la accesibilidad de cuya realización se trata con las personas con movilidad reducida, concepto este último que no emplea la Ley 8/2013 y que, además, en rigor, podría ser más reducido que el de personas con discapacidad definido indirectamente en el artículo 2 de la Ley objeto de informe. Igualmente, no se motiva este criterio.

Se acepta.

OBSERVACIÓN 26ª (ARTÍCULO 45. PERROS DE ASISTENCIA)

4.21.- Artículo 45: Respecto al derecho al acceso con perros de asistencia a los espacios de uso público, debemos advertir igualmente de la aplicación de los mismos límites y presupuestos antes referidos, previstos en la disposición adicional tercera.2 del TRLGPD para la exigibilidad de las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación en el acceso y utilización de los bienes y servicios a disposición del público que, en su caso, se determinen reglamentariamente (artículo 29.4).

También debe estarse a los supuestos y plazos máximos de exigibilidad de las condiciones básicas que se establecen en el apartado 1 de la misma disposición adicional tercera del TRLGPD, aunque respecto a los espacios públicos urbanizados y edificaciones, a los medios de transporte y a las oficinas públicas, dispositivos y servicios de atención al ciudadano y aquellos de participación en los asuntos públicos.

No se acepta. La regulación de los derechos de las personas con discapacidad usuarias de perros de asistencia forma parte de una normativa específica en materia de accesibilidad, independiente y complementaria de las condiciones de accesibilidad a los diferentes entornos, productos y servicios a los que se refiere esta disposición.

OBSERVACIÓN 27ª (ARTÍCULO 49. USO RESERVADO DE LAS PLAZAS DE ESTACIONAMIENTO ACCESIBLES).

4.22.- Artículo 49: En cuanto al uso reservado de plazas de aparcamiento accesibles, en concreto, en vías o espacios públicos y en edificaciones de uso público, dada la remisión que se efectúa en el apartado 1 a su desarrollo reglamentario, no se garantizaría que el contenido de esta medida coincidiera con el delimitado en el artículo 5 del Real Decreto 1056/2014, de 12 de diciembre, que regula las condiciones básicas de emisión y uso de la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad, sobre plazas de aparcamiento reservadas para personas titulares de la tarjeta de estacionamiento.

Uno de los puntos que no se resolvería sería el relativo a los destinatarios de dichas plazas, pues la norma estatal identifica como tales a las personas titulares de las tarjetas de estacionamiento correspondientes, mientras que el precepto autonómico se referiría a la reserva de plazas para vehículos en los que se desplacen personas con discapacidad y movilidad reducida. Como puede comprobarse, los destinatarios no coinciden, debiendo estarse a las reglas estatales.

No podemos terminar sin advertir que la Disposición transitoria primera del Real Decreto fijaba el plazo de un año desde su entrada en vigor para que las Administraciones competentes adaptaran sus previsiones a dicha normativa.

Se acepta.

OBSERVACIÓN 28ª (ARTÍCULO 50. TARJETA DE APARCAMIENTO PARA PERSONAS CON MOVILIDAD REDUCIDA).

4.23.- Artículo 50: En la regulación de las tarjetas de aparcamiento para personas con movilidad reducida habría que partir de la normativa estatal, constituida por el Real Decreto 1056/2014, de 12 de diciembre, que regula las condiciones básicas de emisión y uso de la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad, reiterándose la cita anterior de su Disposición transitoria primera.

Se aprecia que el ámbito subjetivo de la tarjeta previsto en la Ley no se corresponde exactamente con el así delimitado en el Real Decreto, cuyo artículo 3 determina quiénes podrían ser titulares de la misma, distinguiendo, por un lado las personas con discapacidad que presenten movilidad reducida o concretas deficiencias visuales, y por otro, a los titulares, a su vez, de vehículos de transporte colectivo de personas con discapacidad y que presten determinados servicios.

Sin embargo, en la norma autonómica la referencia se haría únicamente a personas con movilidad reducida. Por tanto, habría que adaptarse a la legislación estatal establecida en virtud de las competencias del Estado resultantes del artículo 149.1.1ª de la Constitución.

Ello sin perjuicio de que, como dispone el artículo 3.3 del Real Decreto citado, *“Además de los supuestos previstos en los apartados anteriores, podrán obtener la tarjeta de estacionamiento las personas físicas o jurídicas que así lo tengan expresamente reconocido en la normativa autonómica o local.”*

Por otra parte, hemos de considerar que en el artículo 50.2 se estarían determinando las conductas que significarían un uso indebido de la tarjeta a los efectos de su sanción, de modo que, siendo entonces una norma sancionadora por delimitar el tipo de la infracción administrativa, debería ubicarse en el Título XI, sobre el régimen sancionador.

En cualquier caso, en relación con esta última observación, los artículos 6 y 8 del Real Decreto de referencia establecen las condiciones de uso y las obligaciones de los titulares, cuyo incumplimiento en determinadas circunstancias podrían ser el que derivara en la infracción correspondiente.

Además, resulta confusa la previsión de la *“fotocopia o manipulación de sus datos”* como supuesto uso indebido de la tarjeta.

Se acepta. No obstante, se eliminan los supuestos de uso indebido de la tarjeta dado que ya están incluidos dentro de las condiciones normativas del uso de la tarjeta a la que se refiere la modificación del artículo 73.1.d.

OBSERVACIÓN 29ª (ARTÍCULO 51. VIVIENDAS RESERVADAS)

4.24.- Artículo 51: En el apartado 1 se introduce el matiz, respecto al artículo 32.1 del TRLGPD al que se remite, de que las viviendas sobre las que se aplique la reserva sean también las financiadas por las Administraciones o entidades dependientes o vinculadas a éstas. Se plantea la duda acerca del alcance de esta previsión, una vez que en la norma estatal se hace referencia a las construidas, promovidas o subvencionadas por aquéllas, no a las financiadas en otro concepto.

Por otra parte, en cuanto a los beneficiarios de esta reserva, no se especifican en el precepto autonómico, debiendo estarse para ello a lo dispuesto por el Estado. Al respecto, parece que en el apartado número 3 lo que se pretende es establecer un orden de prioridad entre los tres colectivos delimitados en el artículo 32.1 del TRLGPD. Si así fuera, debería mejorarse la redacción de la norma para contemplar de forma sencilla y clara el orden en la aplicación de la reserva entre los tres tipos de beneficiarios, es decir, personas con discapacidad, unidades familiares con alguna persona con discapacidad, y entidades sin ánimo de lucro del sector de la discapacidad, siempre que, en cuanto a estas últimas, destinaran las viviendas a los fines fijados en el precepto estatal.

Por último, pareciéndonos razonable la previsión en el artículo 51.2 de la Ley de la posibilidad de ofertar viviendas reservadas sin distribución definitiva de su interior, para su adaptación así a las necesidades de los adjudicatarios, también habría que tener en cuenta que el artículo 32.1 del TRLGPD establece la reserva respecto a viviendas *“con las características constructivas y de diseño adecuadas que garanticen el acceso y desenvolvimiento cómodo y seguro de las personas con discapacidad”*. Esto es, el régimen de protección también deberá abarcar esas características del inmueble.

Se acepta parcialmente. Se incluyen entre las personas destinatarias de las viviendas reservadas las unidades familiares con personas con discapacidad, pero no se establece la preferencia en el acceso a estas viviendas de las personas con discapacidad sobre las familias de personas con discapacidad.

OBSERVACIÓN 30ª (ARTÍCULO 53.2. COMISIÓN INTERDEPARTAMENTAL EN MATERIA DE DISCAPACIDAD).

4.25.- Artículo 53.2: Prevista la dependencia funcional de la futura Comisión Interdepartamental en materia de discapacidad respecto a la Comisión Delegada del Consejo de Gobierno en materia de servicios sociales - actualmente, Comisión Delegada de Bienestar Social, regulada en el Decreto 13/1992, de 4 de febrero, de reestructuración y funciones -, se recomienda establecer los criterios que aseguran el adecuado deslinde de las funciones que corresponderían a una y a otra de estas Comisiones.

Por otra parte, se plantea como se realizaría dicha dependencia funcional respecto de aquellas actuaciones o funciones de la Comisión interdepartamental que no estén comprendidas en el ámbito funcional de la Comisión Delegada así determinado en el artículo 35 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y en el Decreto citado.

Se acepta parcialmente. En el apartado 1 del artículo se aclara que la Comisión Interdepartamental coordinará y promoverá las actuaciones de la Administración autonómica en las materias que se destinen específicamente o afecten de manera singular a las personas con discapacidad.

Por otra parte, actualmente la Comisión Delegada del Gobierno en materia de servicios sociales no es la indicada sino la Comisión Delegada para la Igualdad, el Bienestar y la Inmigración, regulada por el Decreto 281/2010, de 4 de mayo, por el que se regula la composición y funciones de las Comisiones Delegadas del Gobierno.

Según el artículo 3.3.g de este Decreto esta Comisión Delegada podrá asumir cualquier atribución que le confiera el ordenamiento jurídico o que le delegue el Consejo de Gobierno.

OBSERVACIÓN 31ª (ARTÍCULO 54. PLAN DE ACCIÓN INTEGRAL PARA LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN ANDALUCÍA).

4.26.-Artículo 54: Se recomienda introducir los criterios que definirían la relación entre este Plan de acción integral para las personas con discapacidad y los instrumentos específicos de planificación que puedan regir o estar previstos en la normativa sectorial correspondiente.

Por otra parte, se excepcionan de su ámbito las medidas recogidas en el ámbito laboral, para las que se remite al Plan de empleabilidad correspondiente, regulado en el artículo 23 de la Ley. Sin embargo, como vimos en su momento, este último incluiría medidas que recaerían sobre la materia "empleo", siendo éste un concepto más amplio que lo estrictamente laboral, entendiéndose el mismo como el correspondiente únicamente al trabajo asalariado o por cuenta ajena (STC 35/1982).

En cuanto a este artículo también, se recomienda aclarar si sería exigible un determinado grado de representatividad a las entidades y agentes cuya participación se prevé en la elaboración del Plan.

Además, dada la referencia genérica a "agentes económicos y sociales" para garantizar su participación en la elaboración del Plan, surge la duda acerca de si con ese concepto se pretende aludir a todas aquellas organizaciones o asociaciones que representen los intereses de quienes operen en los diferentes sectores que puedan resultar afectados por dicho Plan, teniendo en cuenta la transversalidad del mismo, o bien, solo se identifica con el mismo a los sindicatos y a las asociaciones empresariales. Debería quedar claro este extremo.

Se acepta parcialmente. La definición de criterios concretos dependerá en su caso de las medidas que en cada momento se recojan en el Plan y en otros Planes sectoriales. Por ello, parece más adecuado permitir que sean los propios Planes los que valoren su necesidad para evitar incoherencias.

Por otro lado, conforme con el criterio del Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social (artículos 54.2 o 74.3) no se establece el grado de representatividad para las entidades de personas con discapacidad.

OBSERVACIÓN 32ª (ARTÍCULO 60. CONTRATACIÓN PÚBLICA)

4.27.- Artículo 60: En este artículo se contendrían una serie de normas especiales en materia de contratación pública y a favor de las personas con discapacidad.

Se recomienda la omisión de las reglas concretas contenidas en los apartados 2 a 5, ambos inclusive, reduciendo, por tanto, el precepto, a la invocación genérica al establecimiento de un régimen de contratación pública socialmente responsable en el marco de la legislación europea y estatal básica en materia de contratos públicos, y ello dada la cautela que debería adoptarse al respecto teniendo en cuenta la pendencia de la transposición de la nueva normativa comunitaria en dicha materia, constituida por la Directiva 2014/23/UE, del Parlamento y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, relativa a la adjudicación de contratos de concesión, y la Directiva 2014/24/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE.

Así, actualmente se encuentra en trámite la elaboración del anteproyecto de la que sería la nueva Ley de Contratos del Sector Público, cuya incidencia en los aspectos cuya regulación se pretende introducir en la norma autonómica sería evidente, dada la condición de legislación básica que aquella tendría.

Ello, claro está, siempre que la nueva norma estatal no se aprobara a tiempo para la adaptación del anteproyecto de Ley a la misma.

Sin perjuicio de hacer valer esta recomendación, no podemos obviar el análisis de fondo de la versión propuesta para este artículo desde el punto de vista de la legislación contractual actualmente en vigor.

Las normas especiales contenidas en el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, que contemplan una discriminación positiva a favor de licitadores por razones vinculadas con la atención a las personas con discapacidad serían la Disposición Adicional cuarta, la contratación con empresas que tengan en su plantilla personas con discapacidad o en situación de exclusión social y con entidades sin ánimo de lucro, y la Disposición Adicional quinta, sobre contratos reservados.

Como puede fácilmente comprobarse, las reglas proyectadas para la Ley autonómica diferirían sustancialmente en varios aspectos respecto al ordenamiento estatal.

Así, en aquélla se prevé el deber de la Administración de la Junta de Andalucía y de sus entidades instrumentales de reservar el 5% del importe total anual de su contratación, destinada a las actividades que se determinen reglamentariamente, para su adjudicación a centros especiales de empleo. En la disposición antes referida del Texto Refundido, en cambio, la reserva se prevé como meramente potestativa y a favor de Centros Especiales de Empleo o en el marco de programas de empleo protegido, cuando al menos el 70 por 100 de los trabajadores afectados sean personas con discapacidad que, debido a la índole o a la gravedad de sus deficiencias, no puedan ejercer una actividad profesional en condiciones normales.

Por tanto, la reserva pasaría a ser obligatoria y en un determinado porcentaje. Al respecto, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa parece que tuvo muy claro en su Informe 53/08, de 29 de enero de 2009, que de la norma estatal de reserva no cabía deducir la posibilidad de imponer la misma en un determinado límite, razonando así lo siguiente:

“La tercera cuestión planteada se refiere a la posibilidad de sustituir el carácter potestativo de la disposición adicional séptima de la Ley 30/2007 por la obligatoriedad de la reserva del 5% del importe total anual de la contratación a favor de Centros Especiales de Empleo, o reservar su ejecución en el marco de programas de empleo protegido, cuando al menos el 70% de los trabajadores afectados sean personas con discapacidad que debido a la índole o a la gravedad de sus deficiencias no puedan ejercer una actividad profesional en condiciones normales.

Una vez más es preciso decir que tal pretensión carece de apoyo legal. Como el texto de la consulta reconoce la disposición adicional séptima establece una facultad: “Podrá reservarse la participación en los procedimientos de adjudicación de contratos a Centros Especiales de Empleo, o reservar su ejecución en el marco de programas de empleo protegido, cuando al menos el 70 por 100 de los trabajadores afectados sean personas con discapacidad que, debido a la índole o a la gravedad de sus deficiencias, no puedan ejercer una actividad profesional en condiciones normales. En el anuncio de licitación deberá hacerse referencia a la presente disposición”.

Sin embargo, ni en la propia Ley de Contratos del Sector Público ni en ninguna otra disposición con rango suficiente existe norma que proporcione suficiente cobertura a la posibilidad de imponer con carácter general la obligación de recurrir a los supuestos que establece la disposición adicional séptima.”»

Respetando la razonabilidad de los argumentos señalados por este órgano consultivo, entendemos que la disposición estatal sí da margen a las Comunidades Autónomas para que éstas hagan uso de la habilitación conferida en orden a la reserva en cuestión, aunque imponiéndola con carácter obligatorio para los órganos de contratación y hasta un límite cuantitativo, pues, primero, estableciéndola estarían haciendo uso de la posibilidad prevista por el Estado, y por último, la fijación de un porcentaje cabría teniendo en cuenta que la norma estatal no hace referencia a ninguno.

En cuanto a los criterios determinantes para resolver el empate en fase de adjudicación, dispuestos así en el apartado 4 del artículo 60 al que ahora nos dedicamos, cabe hacer varias

observaciones a partir de su comparación con la Disposición Adicional cuarta.2 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

En primer lugar, la preferencia se prevé para su señalamiento en los pliegos, no con carácter facultativo para los órganos de contratación, sino obligatorio, lo cual consideramos procedente por las mismas razones antes apuntadas; es decir, imponiéndola el legislador autonómico se estaría acogiendo la posibilidad prevista en la norma estatal, y por otra parte, esta última no puede interpretarse ignorando que los órganos de contratación han de desarrollar sus potestades respetando las normas superiores, principalmente el principio de legalidad y por tanto, las normas emanadas del Parlamento autonómico.

Sí cabría poner objeciones a la procedencia de que la preferencia se otorgara primeramente a las empresas con personas con trabajadores con discapacidad, pues la disposición estatal se la reconoce a las que tuvieran un porcentaje de los mismos en plantilla superior al 2 por 100.

Entendemos que habría que respetar estrictamente la regla de desempate prevista en el Texto Refundido, dado el carácter excepcional de la misma en cuanto puede considerarse un criterio de adjudicación no vinculado con el objeto del contrato, exigencia sin embargo establecida con carácter general para todos los criterios a aplicar en la fase de valoración de las ofertas.

En este sentido, si compartimos las consideraciones expuestas por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa en el Informe antes citado, rechazando la posibilidad de incluir en los pliegos y como criterio de adjudicación el número o mayor porcentaje de trabajadores con discapacidad en plantilla vinculados directamente a la ejecución del contrato, pues *"La exigencia de utilizar mano de obra que reúna determinadas características juega su papel en la contratación pública como condición de ejecución o en la forma prevista en la disposición adicional sexta ya citada, pero no como criterio de adjudicación."*

Quedaría por referirnos a la exención de la obligación de constituir garantía en los contratos de gestión de servicios públicos que se prevería en determinadas condiciones en el artículo 60.5 de la Ley en trámite.

Sería éste un supuesto en el que se podría apreciar el riesgo que significaría aludir a categorías contractuales que en el ordenamiento actual no pueden considerarse definitivas, como ocurre con el contrato de gestión de servicios públicos, ya que, tras la regulación en el Derecho comunitario del denominado como contrato de concesión de servicios, habría que esperar como resultaría su transposición al Derecho nacional.

Igualmente, en relación con la prudencia recomendada, téngase en cuenta que, por ejemplo, el anteproyecto de la Ley de Contratos del Sector Público, de 17 de abril de 2015, no admite la exención de la garantía definitiva en los contratos de concesión de servicios (artículo 107.1).

Se acepta parcialmente.

Teniendo en cuenta que el Anteproyecto de Ley de Contratos del Sector Público, de 17 de abril de 2015, en la disposición adicional 18ª, sigue manteniendo la posibilidad recogida en la actual DA4ª de la Ley estatal, de que en los que pliegos de cláusulas administrativas se exija la acreditación del cumplimiento de la reserva legal de puestos de trabajo a favor de personas con discapacidad, se

mantiene el artículo 60.2 que dispone el carácter obligatorio de esta acreditación en el ámbito de la Administración de la Junta de Andalucía y de sus entidades instrumentales.

Asimismo, se mantiene la obligatoriedad del criterio de desempate a favor de las empresas que tengan mayor número de personas con discapacidad, recogida en el artículo 60.4, dado que el artículo 145.9.a) del citado Anteproyecto estatal faculta a su establecimiento. No obstante, se modifica la redacción en atención a lo expuesto en el informe.

Por otra parte, se modifica el artículo 60.4 teniendo en cuenta la reciente Ley 31/2015, de 9 de septiembre, por la que se modifica y actualiza la normativa en materia de autoempleo y se adoptan medidas de fomento y promoción del trabajo autónomo y de la Economía Social, que ha modificado la disposición adicional 5ª del Texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público. En virtud de esta modificación, se establece la obligación de que por acuerdo del Consejo de Ministros o a través del órgano competente en el ámbito de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales, se fijen porcentajes mínimos de reserva en los procedimientos de adjudicación a favor de centros especiales de empleo (CEE) y de empresas de inserción o de la ejecución de contratos en el marco de programas de empleo protegido, siempre que al menos el 30% de la plantilla de los CEE, de las empresas de inserción o de los programas esté formada por personas con discapacidad o en riesgo de exclusión social.

De acuerdo con lo anterior, el artículo 60.4 sigue garantizando que, al menos, el 5% de las contrataciones anuales que se determinen se reserve para centros especiales de empleo, aunque su regulación se remite no a una Decreto sino a Acuerdo de Consejo de Gobierno en concordancia con la norma estatal.

El artículo 60.5 se elimina conforme a lo informado.

OBSERVACIÓN 33ª (ARTÍCULO 63. CONSEJO ANDALUZ DE ATENCIÓN A PERSONAS CON DISCAPACIDAD).

4.28.- Artículo 63: El Consejo andaluz de atención a las personas con discapacidad se regula actualmente en el artículo 65 de la Ley 1/1999, de 31 de marzo, de atención a las personas con discapacidad de Andalucía.

En cuanto a las funciones que ahora se prevén para este órgano y en comparación con la normativa vigente, podemos comprobar como la función de asesoramiento en la elaboración de proyectos e iniciativas normativas no vendría referida a *"todas las Administraciones públicas con competencias en el sector"*, como en cambio sí ocurre en el apartado 3 del artículo 65 antes citado. Por tanto, se recomienda precisar cuáles serían las Administraciones a las que se prestaría dicho asesoramiento.

Por otro lado, respecto a la normativa actual, en el proyecto no se hace indicación expresa de la función consistente en *"Elaborar informes anuales sobre el nivel de ejecución de esta Ley, proponiendo iniciativas, recomendaciones y programas para cada una de las áreas de actuación."*, no quedando justificada dicha supresión una vez que, genéricamente, sí se le atribuye el objetivo de velar por el cumplimiento de la Ley y hacer un seguimiento de las actuaciones de los poderes públicos en el ámbito de la Comunidad Autónoma.

En cualquier caso, se recomienda seguir lo dispuesto con carácter general en el artículo 89.1 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de Administración de la Junta de Andalucía, sobre el contenido mínimo de las normas de creación de los órganos colegiados.

Se acepta parcialmente. Se elimina la función de elaborar informes anuales sobre el nivel de ejecución de la Ley dado que, según dispone el artículo 55, la Consejería competente en materia de inclusión social de las personas con discapacidad deberá elaborar un Memoria anual de seguimiento, presentarla al Consejo y publicarla en la web.

OBSERVACIÓN 34ª (ARTÍCULO 64. PARTICIPACIÓN SOCIAL).

4.29.- Artículo 64: Resulta excesivamente amplio el concepto empleado de "iniciativa pública" para determinar el ámbito en el que se realizaría la participación social prevista, debiéndose precisar por tanto las actuaciones públicas en las que se llama a la participación social.

Se acepta.

OBSERVACIÓN 35ª (ARTÍCULO 65. COLABORACIÓN CON LA INICIATIVA SOCIAL).

4.30.- Artículo 65: Se advierte que constituye un requisito esencial de las asociaciones y de las fundaciones su carencia de ánimo de lucro, por lo que debería omitirse el inciso relativo a ello al referirse a estas entidades en el apartado 1.

Distinto sería mencionar la ausencia de este ánimo respecto a las instituciones, aunque quedaría entonces por determinar a qué tipo concreto de entidades se estaría haciendo referencia.

Por otro lado, la mención a la colaboración en prácticas formativas efectuada en el apartado 2 entendemos que debería ubicarse mejor en el Título IV, "De la formación y el empleo", resultando en cualquier caso de aplicación las cautelas sobre la debida aplicación de la normativa estatal en materia de formación profesional para el empleo realizadas en la Consideración 4.6, sobre los artículos 20, 21, 22, 23 y 25.

Se acepta. Se añade un nuevo apartado 4 al artículo 25. Medidas de acción positiva en el ámbito de la formación y el empleo.

OBSERVACIÓN 36ª (ARTÍCULO 72. ÓRGANOS COMPETENTES Y PROCEDIMIENTO).

4.31.- Artículo 72: Se recomienda introducir los criterios determinantes de los órganos territorialmente competentes para acordar el inicio y resolver los procedimientos sancionadores – esta última potestad, cuando se trate de infracciones leves - en el caso de infracciones cometidas en un ámbito territorial superior al provincial.

Por otra parte, no sería correcto referirse en el apartado primero a las personas titulares de órganos administrativos como ~~órganos competentes~~; de modo que lo idóneo sería atribuir la competencia para acordar la iniciación de los procedimientos sancionadores a los propios órganos territoriales provinciales de la Consejería competente en materia de inclusión social de las personas con discapacidad.

Por último, se recomienda no referirse en el apartado 2.a) a las Delegaciones Territoriales, siendo mejor hacerlo a los órganos territoriales provinciales, como así se hace en el apartado 1.

Se acepta.

OBSERVACIÓN 37ª (ARTÍCULO 73. INFRACCIONES).

4.32.- Artículo 73: En cuanto a la delimitación de las infracciones administrativas, el artículo 78 del TRLGPD trata de salvaguardar las competencias autonómicas para el establecimiento del régimen sancionador en relación con los incumplimientos de la normativa en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.

...

De acuerdo con las directrices así reproducidas, no procedería comenzar el artículo 73 que estudiamos advirtiéndole que, además de las infracciones previstas en el artículo 81 del TRLGPD, se

considerarían infracciones las establecidas a continuación, pues algunas de estas últimas no constituyen más que una reproducción o una especificación de las catalogadas por la legislación estatal, en virtud de las competencias que para su tipificación se les reconoce a las Comunidades Autónomas en el artículo 78 del TRLGPD, si bien, algunas de las definidas por el Estado se han omitido.

Por tanto, se recomienda prever en la Ley autonómica la relación completa de infracciones posibles en la materia.

Se acepta. Se modifican los apartados: 1, 1.2º.a, 1.2º.e y 1.3º.a, b y c.

OBSERVACIÓN 38ª (ARTÍCULO 73.1.1º.A. INFRACCIONES).

4.32.1.- Artículo 73.1.1º.a): No solo deberían contemplarse las conductas que incurrieran en el incumplimiento de la normativa autonómica, sino que también debería incluirse en su ámbito de referencia al TRLGPD y a su normativa de desarrollo, por efecto de lo así establecido en el artículo 81.2 de la norma estatal.

Se acepta.

OBSERVACIÓN 39ª (ARTÍCULO 73.1.1º.C. INFRACCIONES).

4.32.2.- Artículo 73.1.c): Reiteramos la advertencia hecha en otras ocasiones en el presente informe acerca de las competencias del Estado en materia de legislación laboral (artículo 149.1.7ª Constitución), que no incluiría el ejercicio de la potestad sancionadora, pero sí la tipificación de las infracciones administrativas en ese ámbito.

No se acepta. El propio TRLGD da a entender que esta conducta es sancionable al margen de la legislación laboral, dado que en la disposición adicional séptima del TRLGD se excluye del régimen sancionador tipificado en el mismo a las infracciones y

sanciones en materia igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad que se produzcan en el ámbito laboral, que seguirán rigiéndose por la normativa general sancionadoras del orden social, y sin embargo, esta conducta se reconoce como infracción en el artículo 95.2.b TRLGD atribuyendo su sanción a la Administración del Estado cuando se proyecte en el ámbito territorial superior al autonómico.

OBSERVACIÓN 40ª (ARTÍCULO 73.1.2º.A. INFRACCIONES).

4.32.3.- Artículo 73.1.2º.a): Consideramos recomendable mayor precisión al definir el tipo de esta infracción grave. En este sentido, la normativa que se toma como referencia para configurar su incumplimiento como conducta infractora sería la relativa a la accesibilidad universal y no discriminación. Entendemos que dicha normativa se identificaría con aquella a la que se remiten los artículos 22 y siguientes del TRLGPD, que integran el Capítulo V, sobre disposiciones generales del derecho a la vida independiente, dentro del Título I, relativo a derechos y obligaciones. Apreciamos entonces que el ámbito objetivo que se delimitaría por la norma autonómica como propio de esta normativa de accesibilidad y no discriminación a los efectos sancionadores no coincidiría aparentemente con el señalado por la legislación estatal, ya que ésta, en su artículo 22 refiere el principio de accesibilidad universal a *"entornos, procesos, bienes, productos y servicios, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, así como los medios de comunicación social y en otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales"*, mientras que el precepto ahora analizado de la Ley proyectada lo haría genéricamente a *"entornos, bienes y servicios"*.

Incluso, el artículo 4.2.i) de la Ley contendría una definición de "accesibilidad universal" en la que se introducirían más elementos en su ámbito.

Se acepta. Se incluyen todos los conceptos a los que se refiere la definición de accesibilidad universal.

OBSERVACIÓN 41ª (ARTÍCULO 73.1.2º.C. INFRACCIONES).

4.32.4.- Artículo 73.1.2º.c): La participación de una persona en un procedimiento para exigir el cumplimiento del principio de igualdad de oportunidades puede considerarse ejercicio de cualquier clase de acción legal, razón por la que no deberían distinguirse ambos supuestos.

En cuanto a la previsión expresa como infracción administrativa de la *"tentativa de ejercitar tales actos"*, se advierte que, según el artículo 4.1 del Reglamento del Procedimiento para el ejercicio de la Potestad Sancionadora, aprobado por el Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, *"Sólo se podrán sancionar infracciones consumadas"*, pudiendo considerarse incluida esta disposición en la remisión hecha en el artículo 72.3 de la Ley a la normativa de desarrollo del Título IX de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de la Administración Pública y Procedimiento Administrativo Común.

Se acepta.

OBSERVACIÓN 42ª (ARTÍCULO 73.1.2º.D. INFRACCIONES).

4.32.5.- Artículo 73.1.2ª.d): Entendemos que el propósito sería el de calificar como grave la misma infracción leve cometida por tercera vez en el plazo de tres meses, dando lugar así a la agravación de una conducta infractora que hubiera sido calificada normalmente como leve.

Se acepta. Se cambia la redacción de este apartado para clarificarlo.

OBSERVACIÓN 43ª (ARTÍCULO 73.1.3º.A. INFRACCIONES).

4.32.6.- Artículo 73.1.3ª.a): Damos aquí por reproducidas las observaciones efectuadas antes sobre el artículo 73.1.2º.a).

Se acepta.

OBSERVACIÓN 44ª (ARTÍCULO 74.C. SANCIONES).

4.33.- Artículo 74.c): Consideramos que el legislador estatal, al fijar en 1.000.000 de euros el máximo de las multas correspondientes a las infracciones, lo ha hecho con carácter vinculante para el legislador autonómico, de modo que ese debe ser el importe que debe establecerse para las infracciones muy graves aunque como límite máximo, y no el de 3000.000 euros que se indica en la redacción remitida.

No se acepta. En este apartado no se recoge una multa máxima de tres millones de euros (3.000.000) por la comisión de infracciones muy graves sino de trescientos mil euros (300.000). Ello está en conformidad con el mandato estatal, recogido en el artículo 83.1 del TRLGD, que establece el límite máximo de 1.000.000 de euros para multar las infracciones muy graves.

No obstante, en este artículo sí se corrige un error del apartado a) eliminando el inciso *“en su grado mínimo”*.

OBSERVACIÓN 45ª (DISPOSICIÓN ADICIONAL PRIMERA. REGULACIÓN DEL USO DE PERROS DE ASISTENCIA).

4.34.- Disposición adicional primera: Nos remitimos a lo indicado en la Consideración 4.17, sobre el artículo 45, relativo a perros de asistencia.

No se acepta por el motivo expuesto en la observación 26ª.

OBSERVACIÓN 46ª (MEJORAS TÉCNICAS EN LA REDACCIÓN. LEX REPETITA).

QUINTA. A continuación indicamos las mejoras técnicas que podemos proponer sobre la redacción dada al anteproyecto de Ley:

5.1.- Se aprecia que en diversos apartados de la Ley se reproduciría textualmente el contenido de algunos de los preceptos del TRLGPD. Así ocurre en el artículo 4, en el que hemos comprobado que la mayoría de las definiciones establecidas coinciden con las del artículo 2 de la norma estatal; o en el artículo 7, en el que se advierte expresamente de dicha remisión al establecer los objetivos de la Ley; como también en el artículo 24, sobre empleo público, cuyo contenido, en sus dos primeros apartados y el inicio del cuarto, coincide prácticamente con el del artículo 59 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, sobre personas con discapacidad.

...

Recomendamos por tanto, que se evite dicha técnica a menos que se justifiquen razones vinculadas con el fin de dotar de sentido o inteligibilidad a la norma autonómica, recomendándose la indicación expresa de la reproducción que así se produciría, atendiendo a razones de seguridad jurídica.

Se acepta parcialmente. Se mantiene la reproducción literal de las normas estatales en el artículo 4, que recoge las definiciones, y en el artículo 6, que establece los principios de actuación, por entender que ayudan a facilitar la comprensión y el significado de las medidas recogidas en el articulado de la Ley. Así mismo, en el artículo 73 se han introducido las infracciones básicas estatales del artículo 81 del TRLGD para dar respuesta a lo informado por Gabinete jurídico (observación 37).

También se mantiene el artículo 24.4, que reproduce en su primera parte el artículo 59.2 del Estatuto básico del empleado público, porque permite comprender el alcance del mandato complementario (subrayado) que añade el Anteproyecto: *La Administración de la Junta de Andalucía y sus entidades instrumentales adoptarán las medidas precisas para establecer las adaptaciones y ajustes razonables de tiempos y medios en el proceso selectivo y, una vez superado dicho proceso, las adaptaciones en el puesto de trabajo a las necesidades de las personas con discapacidad, ya sean de carácter estructural, en cuanto afecten a las instalaciones, dependencias o equipamientos, como de carácter organizativo, en cuanto afecten a las pautas de trabajo o asignación de funciones.*

OBSERVACIÓN 47ª (MEJORAS TÉCNICAS EN LA REDACCIÓN. ARTÍCULO 2. PERSONAS DESTINATARIAS).

5.2.- Artículo 2: Este precepto se rubrica con la referencia a "Personas destinatarias", para delimitar posteriormente las personas con discapacidad y asimiladas a las que les resultaría de aplicación la Ley.

Entendemos que, técnicamente, resultaría más adecuado aludir al ámbito de aplicación o al ámbito subjetivo de aplicación de la Ley para determinar las personas que se erigen en protagonistas de la misma.

Se acepta.

OBSERVACIÓN 48ª (MEJORAS TÉCNICAS EN LA REDACCIÓN. ARTÍCULO 24.6. EMPLEO PÚBLICO).

5.3.- Artículo 24.6: Debe evitarse el empleo de la fórmula "los/as".

5.4.- Artículo 24: Se recomienda la introducción de una disposición transitoria para establecer los criterios determinantes de la entrada en vigor de las novedades contenidas en dicho precepto sobre el empleo público y las personas con discapacidad.

Se han eliminado los apartados (Observación 4) que podrían justificar la citada aplicación transitoria.

OBSERVACIÓN 49ª (MEJORAS TÉCNICAS EN LA REDACCIÓN. ARTÍCULO 73.2. INFRACCIONES).

5.5.- Artículo 73.2: No es correcto expresar que "*Las presentes infracciones se tramitarán en el correspondiente procedimiento*", pues es éste el que se tramita, como tampoco cabe referirse a las infracciones previstas en el artículo 73 de la Ley como posiblemente contempladas en una Ley sectorial, ya que, en este último caso, serían infracciones distintas de las tipificadas en aquel precepto.

Se acepta.

40.49.2014

INFORME AL ANTEPROYECTO DE LEY DE LOS DERECHOS Y LA ATENCIÓN A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN ANDALUCÍA

La Secretaría General Técnica de la anterior Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales ha remitido el referido al Anteproyecto, estando compuesto por 72 artículos, cuatro Disposiciones Adicionales, una Disposición Transitoria Única, una Disposición Derogatoria Única y dos Disposiciones Finales, para informe de esta Dirección General.

I.- COMPETENCIA.

El presente informe se emite en cumplimiento de lo establecido en el artículo 33 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, y en el artículo 2.c) del Decreto 260/1988, de 2 de agosto, por el que se desarrollan atribuciones para la racionalización administrativa de la Administración de la Junta de Andalucía, en relación con el artículo 15.d) del Decreto 206/2015, de 14 de julio, por el que se regula la estructura orgánica de la Consejería de Hacienda y Administración Pública alcanzando exclusivamente los aspectos del proyecto normativo relacionados con la organización de la Administración de la Junta de Andalucía, desconcentración y procedimiento, especialmente la simplificación de sus trámites y métodos de trabajo y de normalización y racionalización de la gestión administrativa; así como el desarrollo de la Administración electrónica.

II.- CONSIDERACIONES.

Al respecto, emitimos las siguientes consideraciones:

Artículo 3.- Definiciones

Se ha incluido la definición de "Dependencia" con la letra b). que ya existía con anterioridad por lo que en consecuencia se repite. Además no se ha modificado correlativamente el orden de las demás definiciones por lo que ha de procederse a esta corrección.

Artículo 10.- Junta Arbitral de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de Andalucía

Se crea esta Junta arbitral de ámbito autonómico. A este respecto, se significa que el Real Decreto 1417/2006, de 1 de diciembre, por el que se establece el sistema arbitral para la resolución de quejas y reclamaciones en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad por razón de discapacidad, en su Artículo 6. establece la composición de las Juntas arbitrales de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal, indicando en el Punto 2 que el presidente de la Junta arbitral deberá tener la titulación de licenciado en Derecho. Por tanto puede establecerse este requisito.

Así mismo, el Punto 3 establece que los vocales serán nombrados a propuesta, respectivamente, de:

a) La organización representativa de las personas con distintos tipos de discapacidad **y sus familias** con mayor implantación en el ámbito territorial de la junta arbitral. Entendemos más correcto citarlo tal como

se hace en el citado Real Decreto y como se hizo en el primer borrador remitido para dar cumplimiento al trámite de audiencia.

Deberá indicarse que reglamentariamente se establecerá el contenido mínimo de la regulación de este órgano colegiado contenido en la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de Administración de la Junta de Andalucía.

Artículo 23. Empleo público

Como alternativa a la regulación del artículo 22 del anteproyecto (Versión 06.10.14), desde el área de administración pública, se propone la siguiente regulación alternativa, que se considera más completa y adecuada:

Artículo 22 Empleo Público.

1. En las ofertas de empleo público se reservará un cupo no inferior al siete por ciento de las vacantes para ser cubiertas entre personas con discapacidad, considerando como tales las definidas en el apartado 2 del artículo 2, de modo que progresivamente se alcance el dos por ciento de los efectivos totales en la Administración de la Junta de Andalucía y sus entidades instrumentales.

2. La reserva del mínimo del siete por ciento se realizará de manera que, al menos, el dos por ciento de las plazas ofertadas lo sea para ser cubiertas por personas que acrediten discapacidad intelectual y el resto de las plazas ofertadas lo sea para personas que acrediten cualquier otro tipo de discapacidad.

3. La reserva se realizará sobre el cómputo total de las vacantes incluidas en la oferta de empleo público y podrán concentrarse las plazas reservadas para personas con discapacidad en aquellas convocatorias de cuerpos y categorías cuyo desempeño se adapte mejor a las peculiaridades de las personas con discapacidad.

En las ofertas de empleo público se podrá prever que algunas de las plazas a que se refiere el párrafo anterior se convoquen por el sistema de promoción interna. Estas plazas se computarán, en todo caso, en el cupo reservado en la oferta de empleo público para su cobertura entre personas con discapacidad.

2. En las ofertas de empleo público se podrá prever convocatorias independientes de procedimientos selectivos para el acceso de personas con determinadas discapacidades, que por su naturaleza y requieran de una convocatoria independiente, con bases diferenciadas, para hacer efectivo los principios de igualdad de oportunidades, no discriminación y compensación de desventajas en el acceso al empleo público.

3. La Administración de la Junta de Andalucía y sus entidades instrumentales adoptarán las medidas precisas para establecer las adaptaciones y ajustes razonables de tiempos y medios en el proceso selectivo y, una vez superado dicho proceso, las adaptaciones en el puesto de trabajo a las necesidades de las personas con discapacidad, ya sean de carácter estructural, en cuanto afecten a las instalaciones, dependencias o equipamientos, como de carácter organizativo, en cuanto afecten a las pautas de trabajo o asignación de funciones.

Artículo 24. Medidas de acción positiva en el ámbito de la formación y el empleo.

En el apartado 2 se establece la reserva para las personas con discapacidad, de un 3% de las plazas ofertadas en los cursos de formación para el empleo que sean organizados o financiados por la Administración de la Junta de Andalucía. A este respecto debería puntualizarse si la financiación ha de ser del 100% o bien basta con que la Administración andaluza "participe" en dicha financiación.

Artículo 49. Tarjeta de aparcamiento para personas con movilidad reducida



Por una cuestión sistemática, al efecto de unir artículos con contenido complementario, entendemos más correcta la ubicación del artículo 49. "Tarjetas de aparcamiento para personas con discapacidad", a continuación del artículo 47. "Uso reservado de las plazas de estacionamiento accesibles". De este modo, el artículo 48. "Viviendas convertibles" iría precediendo al artículo 50. "Viviendas reservadas".

Artículo 52. Plan de acción integral para las personas con discapacidad en Andalucía

Al efecto de dotar de mayor transparencia a la actividad encaminada a dar cumplimiento al presente Plan, se sugiere que el informe de evaluación del mismo sea elevado para la aprobación por el Consejo de Gobierno.

Así mismo, se estima conveniente citar en este artículo el órgano encargado de realizar dicho informe de evaluación y la periodicidad con la que deber ser elaborado, en concreto si debe ser evacuado al finalizar cada revisión del mismo.

Artículo 54. Memoria de seguimiento de la Ley

Se observa una gran similitud entre esta memoria y el informe de evaluación por lo que se sugiere, al efecto de aligerar las cargas administrativas, que se contemple la posibilidad de unificarlo en un solo documento o establecer claramente las diferencias que justifiquen ambos estudios de evaluación y seguimiento.

Artículo 58. Fomento de la accesibilidad

Si bien la Ley no es el instrumento jurídico adecuado para detallar la regulación y desarrollo objeto de la misma, se entiende demasiado amplio y ambiguo el concepto de financiación de "ajustes razonables", por lo que en aras de informar sobre lo que se financia se sugiere se concrete mejor que se entiende por dicha expresión.

Artículo 60. Consejo andaluz de atención a las personas con discapacidad.

Se crea el Consejo Andaluz de atención a las personas con discapacidad. Recordamos que los artículos 88 y siguientes de la Ley 9/2007, de 22 de octubre referidos al régimen jurídico de órganos colegiados establece los **contenidos mínimos de las normas de creación de los mismos**, extremos que deben estar incluidos en la norma por la que se crean, es decir, en esta Ley, por tanto deberá indicarse la naturaleza jurídica de este órgano, su consejería de adscripción, etc., y debiendo remitirse su regulación, con carácter expreso a un posterior desarrollo reglamentario.

Artículo 69. – Órganos competentes y procedimiento.

En el apartado 1 se establecen los órganos para iniciar y resolver los procedimientos sancionadores en función de la tipificación de la presunta infracción. A este respecto hemos de hacer dos observaciones:

- No puede establecerse a priori quien sería el órgano que incoa el expediente en función de la citada tipificación cuando sólo después de la finalización de la instrucción del procedimiento es cuando será determinada.

- En el caso del apartado a) se establece que será competente la persona titular de la Delegación Territorial. Deberá establecerse cual será el criterio para conocer cual de las Delegaciones Territoriales será competente, ya que bien pudiera ser en función del domicilio de la persona presuntamente infractora o cualquier otro oportuno.



Consta el órgano que acuerda el inicio y el órgano competente para resolver; por tanto es preciso indicar, por no figurar en el texto, cual será el órgano que ha de **instruir** el procedimiento, ya que tal y como se establece en el artículo 134 de la Ley 30/1992, la fase instructora y sancionadora ha de ser encomendada expresamente a órganos distintos.

Artículo 70.- Infracciones

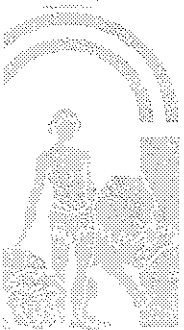
En el apartado 1. 2º.b) se tipifica como falta grave "La negativa por parte de las personas obligadas a adoptar un ajuste razonable". Entendemos que debe concretarse el sentido de dicha expresión.

En Sevilla, a 7 de septiembre de 2015.

EL DIRECTOR GENERAL DE
PLANIFICACIÓN Y EVALUACIÓN.



Fdo: Rafael Carretero Guerra.



SI. LEGISL

SGT



Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía

REGISTRO DE ENTRADA Secretaría General Técnica
26 NOV. 2015
Nº: 901

Fecha: 24 de noviembre de 2015

N/R: CDCA/SC Informe Nº 09/15

Asunto: Informe sobre Proyecto Normativo

**SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DE LA
CONSEJERÍA DE IGUALDAD Y
POLÍTICAS SOCIALES
AVDA. DE HYTASA, 14
41006 SEVILLA**

S A L I D A	JUNTA DE ANDALUCÍA CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y CONSUMO Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía
	24 NOV. 2015
	REGISTRO GENERAL 985 SEVILLA

R E C E P C I O N	JUNTA DE ANDALUCÍA CONSEJERÍA DE IGUALDAD Y POLÍTICAS SOCIALES
	24 NOV. 2015
	Registro General 4200/4120

Adjunto se remite Informe Nº 09/2015, sobre el "ANTEPROYECTO DE LEY DE LOS DERECHOS Y LA ATENCIÓN A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN ANDALUCÍA", emitido por el Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía en la sesión celebrada el día 23 de noviembre de 2015.

LA SECRETARIA DEL CONSEJO

M. Angeles Gómez Barea



INFORME N 09/2015, SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE LOS DERECHOS Y LA ATENCIÓN A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN ANDALUCÍA

CONSEJO:

D^a. Isabel Muñoz Durán, Presidenta.
D. José Manuel Ordóñez de Haro, Vocal Primero.
D. Luis Palma Martos, Vocal Segundo.

El Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía, en su sesión de fecha 23 de noviembre de 2015, con la composición expresada y siendo ponente D. Luis Palma Martos, en relación con el asunto señalado en el encabezamiento, aprueba el siguiente informe:

I. ANTECEDENTES

1. La Dirección General de Personas con Discapacidad de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales ha solicitado a la Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía (en adelante, ADCA), mediante un oficio con fecha de entrada el 23 de octubre de 2015, la emisión del informe preceptivo de competencia, previsto en el artículo 3, letra i) de la Ley 6/2007, de 26 de junio, de Promoción y Defensa de la Competencia de Andalucía, sobre el Anteproyecto de Ley de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía (en adelante, Anteproyecto de Ley). Entre la documentación remitida, figuran el test y la memoria de evaluación de la competencia, donde el órgano proponente reconoce la existencia de restricciones a la competencia.

En su memoria, admite que la norma establece afectaciones porque obliga a las Administraciones a la adopción de medidas de discriminación positiva en pro de las personas discapacitadas. Entre ellas, *“un régimen de contratación pública socialmente responsable”*, que impone una reserva de empleo de personas discapacitadas a los licitadores de contratos públicos u otras medidas alternativas, no identificadas en la norma. Otra de esas medidas consiste en la obligación de la Administración de la Junta de Andalucía y de sus entidades instrumentales de reservar el 5% del importe anual de su contratación a centros especiales de empleo, siempre que la actividad de estos tenga relación directa con el objeto del contrato.

2. Con fecha de 9 de noviembre de 2015, por cauce de la Dirección Gerencia de la ADCA, la Secretaría General de la ADCA elevó a este Consejo la correspondiente propuesta de Informe.



II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

La elaboración del presente Informe se realiza sobre la base de las competencias atribuidas a la ADCA en el artículo 3, letra i) de la Ley 6/2007, de 26 de junio, de Promoción y Defensa de la Competencia de Andalucía. Su emisión corresponde a este Consejo, a propuesta de la Secretaría General, de conformidad con lo establecido en el artículo 8.3.a) de los Estatutos de la ADCA, aprobados por Decreto 289/2007, de 11 de diciembre. La Resolución de 10 de julio de 2008, del Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía, recoge los criterios que determinan los supuestos en los que un proyecto normativo puede incidir en la competencia.

III. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO NORMATIVO

El objeto del Anteproyecto de Ley, definido en su artículo 1, es promover y garantizar los derechos de las personas con discapacidad y de sus familias, en el marco de la Convención Internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad; impulsar el desarrollo de una sociedad inclusiva y accesible, que les permita el pleno desarrollo de sus capacidades en igualdad de oportunidades con el resto de la ciudadanía; y asegurar el carácter transversal, participativo e intersectorial de las actuaciones públicas de atención a las personas con discapacidad.

El proyecto normativo consta de un título preliminar, otros once títulos, cuatro disposiciones adicionales, una disposición transitoria única, una disposición derogatoria única y dos disposiciones finales.

Particularmente relevante desde la perspectiva de competencia y la regulación económica eficiente resultan las disposiciones incluidas en el *Título IV, De la formación y empleo*; en el *Título V, De los servicios sociales*; en el *Título V, De la cultura, turismo, deporte y otras actividades de ocio*; así como en el *Título VIII, De la gobernanza en materia de personas con discapacidad*, concretamente, en sus artículos 60, Contratación pública y 65, Colaboración con la iniciativa social.

IV. MARCO NORMATIVO

IV.1. Normativa comunitaria

La Convención Internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad, y su Protocolo Facultativo fueron aprobados el 13 de diciembre de 2006 por la Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU) y ratificados por España el 3 de diciembre de



2007. Ambos tratados internacionales recogen los derechos de las personas con discapacidad, así como las obligaciones de los poderes públicos de promover, proteger y garantizar el ejercicio pleno y efectivo de esos derechos.

En el ámbito europeo, la Estrategia Europea sobre Discapacidad 2010-2020¹ diseña un marco de acción para abordar las distintas situaciones de las personas con discapacidad y se centra en la supresión de barreras, con el objetivo general de que puedan disfrutar de todos sus derechos y beneficiarse plenamente de la participación en la economía y la sociedad europeas, especialmente a través del mercado único.

Merece destacarse, en último lugar, el Informe Mundial sobre la Discapacidad (OMS, 2011), que hace un análisis exhaustivo del problema y propone medidas para que los distintos actores –incluidos los gobiernos, la sociedad civil y las organizaciones representativas del colectivo– integren a las personas con discapacidad en todos los programas y medidas de erradicación de la pobreza, mejora de la educación e inclusión social.

IV.II. Normativa estatal

La Ley 26/2011, de 1 de agosto de 2011, de adaptación normativa a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, considera que dicha Convención supone *“la consagración del cambio de paradigma del enfoque de las políticas sobre discapacidad”* y que *“supera definitivamente la perspectiva asistencial de la discapacidad para abordar una basada en los derechos humanos”*. Con ello, se evoluciona hacia la consideración de las personas con discapacidad plenamente como sujetos titulares de derechos y no como meros objetos de tratamiento y protección social.

En aplicación de la disposición final segunda de la Ley 26/2011, con el propósito de adaptar la normativa española a la Convención, es aprobado el Real Decreto 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 social². Además de revisar los principios informadores de la normativa refundida conforme a lo previsto en la Convención, el texto refundido dedica un título específico a los derechos de las personas con discapacidad que impone a las administraciones públicas la obligación de promover las medidas necesarias para su ejercicio en igualdad de

¹ Esta Estrategia tiene como marco de referencia superior la Estrategia Europa 2020 para un crecimiento Inteligente, Sostenible e Integrador, adoptada por el Consejo Europeo de 17 de junio de 2010.

² El Real Decreto 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, refunde y armoniza las normas estatales destinadas a la atención social y la no discriminación de las personas con discapacidad, a saber: la Ley 13/1982, de 7 de abril, de integración social de las personas con discapacidad; la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad; y la Ley 49/2007, de 26 de diciembre, de infracciones y sanciones en materia de igualdad de oportunidades no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.



condiciones en todos los ámbitos de la vida (entre ellos, el derecho al trabajo y al desarrollo de una actividad profesional).

La Estrategia Española sobre Discapacidad 2014-2020, aprobada por el Consejo de Ministros el 12 de septiembre de 2014, nace como referente y directriz a largo plazo de las políticas públicas españolas en materia de discapacidad. Los objetivos de la Estrategia española se orientan a la intervención en los ámbitos primordiales de actuación identificados por la Comisión Europea en la Estrategia Europea sobre Discapacidad 2010-2020, ámbitos elegidos por su contribución potencial para alcanzar los objetivos de la Estrategia Europa 2020 y lo previsto en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

IV.III. Normativa autonómica

En Andalucía, la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía incluye la especial atención a las personas en situación de dependencia y la integración social, económica y laboral de las personas con discapacidad como parte de los objetivos básicos de la Comunidad Autónoma (artículo 10.3.15º y 16º). El artículo 14 prohíbe expresamente la discriminación por motivos de discapacidad; el artículo 24 proclama el derecho de las personas discapacitadas a acceder a las ayudas, prestaciones y servicios de calidad con garantía pública necesarios para su desarrollo personal y social; y, por último, el artículo 37.1 5º y 6º, dedicado a los principios rectores que deben orientar las políticas públicas, incluye los principios de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal, así como el uso de la lengua de signos española.

El marco de actuación de las políticas públicas dirigidas a la población con discapacidad quedó establecido en la Ley 1/1999, de 31 de marzo, de Atención a las Personas con discapacidad en Andalucía, al recoger medidas en los ámbitos sanitario, laboral, educativo, de los servicios sociales, del ocio, de la cultura y del deporte; y respecto de la accesibilidad urbanística y arquitectónica, del transporte y de la comunicación.

Por su parte, la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía, impulsa los derechos de las mujeres con discapacidad; mientras que la Ley 17/2007, de 10 de diciembre, de Educación de Andalucía, avanza en la igualdad de oportunidades y la accesibilidad universal en el ámbito educativo.

En último lugar, la Ley 16/2011, de 23 de diciembre, de Salud Pública garantiza que la discapacidad sea tenida en cuenta en el desarrollo de políticas de equidad en la salud; el derecho a programas de salud pública específicos o adaptados a las necesidades especiales de las personas con discapacidad y actuaciones específicas de prevención y promoción de la autonomía personal; entre otras medidas.



V. ANÁLISIS DE COMPETENCIA, UNIDAD DE MERCADO Y MEJORA DE LA REGULACIÓN

V.I. OBSERVACIONES GENERALES

La Ley 3/2014, de 1 de octubre, de medidas normativas para reducir las trabas administrativas para las empresas modificó el artículo 2 de la Ley 6/2007, de 26 de junio, de Promoción y Defensa de la Competencia de Andalucía, para incorporar la mejora de la regulación económica a los fines de la Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía.

Con tal propósito, al analizar las distintas iniciativas normativas de la Comunidad Autónoma de Andalucía que le son remitidas para su informe, la ADCA constata si los órganos proponentes han tenido en cuenta los principios de mejora regulatoria en su redacción (eficiencia, necesidad, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, accesibilidad, simplicidad y eficacia).

Tales principios son enunciados en el artículo 2.2 de la Ley 6/2007 y su aplicación permite detectar disfunciones, que la ADCA objeta en sus informes y acompaña de recomendaciones, con el siguiente propósito:

- Eliminar las barreras que restringen injustificadamente las actividades económicas e impiden o retrasan los nuevos proyectos emprendedores, su expansión y la creación de empleo.
- Impulsar el proceso de simplificación de trámites administrativos, sirviéndose de las tecnologías de la información y de la coordinación entre las distintas Administraciones.
- Verificar si las normas están justificadas, sus preceptos permiten el libre juego en el mercado y no suponen discriminación entre los operadores.
- Coadyuvar a que el órgano proponente redacte normas simples y comprensibles, descarte las regulaciones innecesarias y evite duplicidades o normas reiterativas.
- Mejorar la protección de los derechos de los consumidores y usuarios.

También interesa recordar que la reforma operada en la Ley 6/2007 por la citada Ley 3/2014, amplió el ámbito objetivo de las funciones consultivas de la ADCA. El tradicional análisis sobre competencia de los proyectos normativos sometidos a informe se ha visto complementado con la inclusión de un nuevo enfoque sobre la unidad de mercado, que permite detectar si la regulación introduce restricciones a las libertades de establecimiento y circulación de los operadores económicos.



Ese nuevo prisma responde al mandato de la Ley estatal 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad del mercado (en adelante, LGUM), que obliga a todas las Administraciones públicas españolas a observar en sus disposiciones los principios establecidos para proteger las libertades de acceso a las distintas actividades económicas y su ejercicio.

El artículo 9.1 LGUM, bajo el título *“garantía de las libertades de los operadores económicos”*, resume y enumera esos principios, al disponer:

“Todas las autoridades competentes velarán, en las actuaciones administrativas, disposiciones y medios de intervención adoptados en su ámbito de actuación, por la observancia de los principios de no discriminación, cooperación y confianza mutua, necesidad y proporcionalidad de sus actuaciones, eficacia en todo el territorio nacional de las mismas, simplificación de cargas y transparencia”.

De acuerdo con las disposiciones precitadas, el Anteproyecto de Ley de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía se examinará desde la triple óptica de la política de competencia, la mejora de la regulación económica y la unidad de mercado.

Cabe, no obstante, anticipar que los esfuerzos por incorporar al ordenamiento jurídico los principios de la *‘better and smart regulation’* no se agotan con el análisis *ex ante* sobre los proyectos normativos, por las instituciones que tienen encomendadas esa función consultiva.

El pasado 2 de octubre de 2015 se publicó en el Boletín Oficial del Estado la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que no entrará en vigor hasta un año después. En su preámbulo, la nueva norma define la regulación inteligente como el establecimiento de un marco jurídico de calidad, que posibilite cumplir el objetivo regulatorio a la vez que ofrezca los incentivos adecuados para dinamizar la actividad económica y permita la simplificación de los procesos y la reducción de las cargas administrativas.

La Ley 39/2015 incluye en su objeto los principios a los que se ha de ajustar el ejercicio de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria. Cobra peso la planificación previa de las normas, ya que establece con carácter básico la obligación para las Administraciones públicas de elaborar y publicar un plan anual, que contendrá las propuestas regulatorias que proyecten elevar para su aprobación en los doce meses siguientes.

Pero además, incrementa sustancialmente el control *ex post* de tales normas, al establecer la obligación para todas las Administraciones Públicas de elaborar un informe anual donde se evaluará la ejecución de las iniciativas normativas contenidas en el plan normativo del ejercicio precedente.

La nueva ley de procedimiento unifica con carácter básico los principios de mejora de la regulación, ordena el proceso de elaboración de normas con unas fases comunes a



todas las Administraciones y garantiza el derecho de audiencia de los ciudadanos y de sus asociaciones y organizaciones representativas en el procedimiento de elaboración normativa.

Puede, por ello, decirse que esta norma contiene las bases con arreglo a las cuales se ha de desenvolver la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria de las Administraciones Públicas, estableciendo los cauces para asegurar su ejercicio de acuerdo con los principios de buena regulación (en concreto, los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia) y que persigue lograr la predictibilidad y evaluación pública del ordenamiento, como corolario imprescindible del principio de seguridad jurídica, recogido expresamente en el artículo 9.3 de la Constitución Española. Ello, con el ambicioso objetivo de que los ciudadanos y empresas destinatarios de las distintas regulaciones ganen en certidumbre y predictibilidad, y se supere la superposición de distintos regímenes jurídicos y la actual dispersión normativa.

Bajo estas líneas se analizará la procedencia de las afectaciones detectadas en el articulado, y se formularán algunas recomendaciones sobre mejora regulatoria, que no agotan las que puedan derivarse de cualquier otra revisión integral futura de la norma, si se aprueba en sus actuales términos, en sintonía con los nuevos presupuestos de mejora regulatoria que introduce la Ley 39/2015.

V.II. OBSERVACIONES SOBRE EL ARTICULADO

1. Sobre la inclusión de cláusulas sociales en la contratación pública y las reservas de adjudicaciones a favor de los centros especiales de empleo (artículo 60 puntos 1, 2 y 3)

El artículo 60.1 del Anteproyecto de Ley impone a la Administración andaluza y a sus entidades instrumentales la obligación de impulsar un régimen de contratación pública que incluya cláusulas sociales de acción positiva; en especial, aquellas dirigidas al empleo de personas con discapacidad. Para ello, el artículo 60.2 establece que en las adjudicaciones de los contratos públicos se exigirá que los licitadores *“acrediten el cumplimiento de la obligación de reserva legal de empleo para personas con discapacidad o la adopción de las medidas alternativas correspondientes”*.

Las cláusulas sociales son aquellas estipulaciones que obligan a los adjudicatarios de un contrato público a dar cumplimiento, junto con el objeto propio del contrato, a ciertos objetivos de política social, que se predicán de interés general. En el sentido expuesto, las cláusulas sociales constituyen estipulaciones añadidas al cumplimiento de la obligación contractual principal, y autónomas respecto de ella, por cuanto que no tienen que ver, generalmente, con las especificaciones técnicas exigidas para la ejecución del contrato.



El artículo 60 del proyecto normativo sitúa la contratación pública como un instrumento al servicio de políticas de inserción de colectivos con dificultades de integración social; en este caso, las personas discapacitadas.

Con tal propósito, debe recordarse que el artículo 118 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante, TRLCSP), contempla la posibilidad de establecer condiciones especiales en la ejecución del contrato, siempre que sean compatibles con el derecho comunitario y se indiquen en el anuncio de licitación y en el pliego o en el contrato.

Atendiendo al tenor literal del artículo 118 TRLCSP, tales condiciones de ejecución podrán referirse a consideraciones medioambientales o sociales; en este último caso, para promover el empleo *"de personas con dificultades particulares de inserción en el mercado laboral, eliminar las desigualdades entre el hombre y la mujer en dicho mercado, combatir el paro, favorecer la formación en el lugar de trabajo, u otras finalidades que se establezcan con referencia a la estrategia coordinada para el empleo, definida en el artículo 145 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, o garantizar el respeto a los derechos laborales básicos a lo largo de la cadena de producción mediante la exigencia del cumplimiento de las Convenciones fundamentales de la Organización Internacional del Trabajo"*.

El artículo 70 de la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE permite exigir a los eventuales adjudicatarios que cumplan con consideraciones especiales *"de tipo social o relativas al empleo"* en la ejecución del contrato que estén vinculadas a su objeto y *"se indiquen en la convocatoria de licitación o en los pliegos de la contratación"*. Dicho precepto debe interpretarse en conexión con el artículo 67 de la norma comunitaria, según el cual en la adjudicación de los contratos públicos debe aplicarse el criterio de la oferta económicamente más ventajosa; si bien podrá tenerse en cuenta la mejor relación calidad-precio. Y esta se evaluará en función de criterios que incluyan aspectos cualitativos, medioambientales y/o sociales vinculados al objeto del contrato público de que se trate.

Debe remarcarse que la Directiva 2014/24/UE somete la adjudicación de contratos públicos por las autoridades de los Estados miembros a los principios del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE). En particular, a la libre circulación de mercancías, la libertad de establecimiento y la libre prestación de servicios, así como los principios que se derivan de estos, tales como los de igualdad de trato, no discriminación, reconocimiento mutuo, proporcionalidad y transparencia. Sin embargo, en su considerando segundo, dicha Directiva subraya la necesidad de revisar y modernizar las normas vigentes sobre contratación para permitir que los poderes adjudicadores utilicen mejor la contratación pública en apoyo de objetivos sociales



comunes³. Y en su considerando tercero insta a las autoridades nacionales a aplicar la Directiva teniendo en cuenta la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad, en particular en relación con la elección de medios de comunicación, especificaciones técnicas, criterios de adjudicación y condiciones de ejecución del contrato.

De la citada norma comunitaria se infiere, por lo tanto, la voluntad del legislador europeo de asegurar que los poderes públicos cumplan con la doble misión de garantizar el buen funcionamiento de los mercados y salvaguardar determinadas necesidades esenciales cuando el mercado no puede asegurarlas por sí solo. Como elemento clave para conciliar ambos objetivos, la norma impone a los Estados la aplicación del principio de transparencia⁴.

En términos de competencia, significa que los contratos públicos no constituyen exclusivamente un medio de abastecerse de materias primas o de servicios en las condiciones más ventajosas; sino que, en la actualidad, a través de la contratación, los poderes públicos realizan una política de intervención en la vida económica, social y política. Este enfoque convierte la contratación administrativa en un ámbito de actuación pública, a través del cual las Administraciones pueden orientar determinados comportamientos de los agentes económicos intervinientes. De este modo, quienes quieran acceder a los contratos públicos, necesariamente habrán de cumplir con las exigencias de índole social que determinen las entidades adjudicadoras.

La lectura del artículo 60 del Anteproyecto de Ley, a la luz de las anteriores consideraciones, lleva a sostener que la materialización de los legítimos objetivos perseguidos por el precepto debe respetar los principios de concurrencia, igualdad de trato y no discriminación de los operadores económicos, en los procedimientos de licitación.

En el análisis del precepto no pueden omitirse las observaciones efectuadas por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, CNMC) en su informe IPN/CNMC/010/15, de 16 de julio de 2015, sobre el Anteproyecto de Ley de

³ Considerando segundo de la Directiva 2014/24/UE: "La contratación pública desempeña un papel clave en la Estrategia Europa 2020, establecida en la Comunicación de la Comisión de 3 de marzo de 2010 titulada «Europa 2020, una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador» («Estrategia Europa 2020»), como uno de los instrumentos basados en el mercado que deben utilizarse para conseguir un crecimiento inteligente, sostenible e integrador, garantizando al mismo tiempo un uso más eficiente de los fondos públicos. Con ese fin, deben revisarse y modernizarse las normas vigentes sobre contratación pública adoptadas de conformidad con la Directiva 2004/17/CE del Parlamento Europeo y del Consejo (4), y la Directiva 2004/18/CE del Parlamento Europeo y del Consejo (5), a fin de incrementar la eficiencia del gasto público, facilitando en particular la participación de las pequeñas y medianas empresas (PYME) en la contratación pública, y de permitir que los contratantes utilicen mejor la contratación pública en apoyo de objetivos sociales comunes. Asimismo, es preciso aclarar determinadas nociones y conceptos básicos para garantizar la seguridad jurídica e incorporar determinados aspectos de reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea relativa a la contratación pública".

⁴ Desde esta perspectiva, la contratación pública ha de verse, no como un fin en sí mismo, sino como una herramienta al servicio de los poderes públicos para el cumplimiento efectivo de sus objetivos sociales, ambientales, de investigación, etc.



Contratos del Sector Público⁵, a propósito de la inclusión de cláusulas sociales en los procedimientos de licitación.

La CNMC considera que *“debe evaluarse con elevado rigor la introducción de objetivos secundarios que, aunque bienintencionados, pueden amenazar los objetivos primarios de la contratación pública incrementando el coste de los contribuyentes y de los usuarios”*. Y recuerda que los principios de eficiente utilización de los fondos públicos, salvaguarda de la libre competencia y selección de la oferta económicamente más ventajosa se citan en el artículo 1 del anteproyecto de ley de contratos del sector público *“como marco inspirador de la norma”*.

La autoridad nacional de defensa de la competencia entiende que tal marco no debe perjudicarse con la introducción de variables ajenas a los principios contenidos en el mismo, e incluye entre ellas las consideraciones sociales, medioambientales o de investigación y desarrollo, *“que pueden perjudicar la eficiencia estática y dinámica en el aprovisionamiento y podrían potenciarse, en su caso, con otros instrumentos públicos mejor adaptados a la consecución de estos objetivos”*.

Según la CNMC, la contratación pública no es el instrumento correcto para el cumplimiento de los objetivos sociales comunes incluidos en las Directivas y en el anteproyecto de ley. Y considera que existen otros más idóneos: *“Es evidente que existen otros más apropiados y, en su caso, menos distorsionadores a priori de la competencia: exenciones fiscales, modificaciones regulatorias. Adicionalmente, esto lleva a plantear de forma sistemática la necesaria coordinación de los instrumentos utilizados y de la coherencia de las políticas públicas en las que se asientan. Tales objetivos pueden reducir la objetividad y transparencia del proceso. Esto incrementaría la discrecionalidad de los órganos contratantes, de forma que pueden verse negativamente afectados los objetivos más directos y esenciales de la contratación pública, esto es, la eficiencia en el gasto público y el fomento de la competencia en los mercados. Para que el interés general obtenga las máximas aportaciones económicas y sociales con los ingresos públicos de los contribuyentes la eficiencia económica y la competencia deben ser siempre preservadas”*. Para evitar distorsiones, recomienda tomar conciencia de que la utilización de la contratación pública *“para alcanzar objetivos políticos secundarios”* puede tener efectos negativos sobre el objetivo primario del aprovisionamiento desde el punto de vista de la eficiencia en el gasto y competencia, por lo que plantea *“que debe ponderarse adecuadamente la conveniencia de tal decisión, caso por caso”*.

Según la CNMC, la existencia de ese otro objetivo de interés público (medioambiental o social) es una condición necesaria pero no suficiente para estimar la necesidad, adecuación y proporcionalidad de la medida. Por lo tanto, sugiere a los poderes públicos

⁵ El informe de la CNMC analiza el anteproyecto de ley en virtud del cual se incorporan al Derecho español la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE y la Directiva 2014/23/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, relativa a la adjudicación de contratos de concesión.



que sopesen si contribuye a resolver el problema que pretende solucionar y que lo va a realizar con la mínima distorsión posible para la competencia.

En línea con este enfoque, este Consejo recomienda a los poderes adjudicadores que tengan en cuenta que la eficiencia económica y la competencia deben ser siempre preservadas en los procedimientos de contratación; de ahí la importancia de que a las medidas sociales previstas se les aplique el juicio de proporcionalidad y se observen los principios de regulación económica eficiente. Es decir, los órganos de contratación deberán velar y realizar una correcta adecuación entre la condición especial impuesta y el objetivo perseguido, que pondere si los beneficios esperados deben privilegiarse frente a la potencial afectación a la competencia de la medida establecida. Y dado que la inclusión de dichas condiciones especiales de ejecución encuentra sustento en el desarrollo o salvaguarda de determinados aspectos sociales, se considera fundamental el establecimiento de posteriores mecanismos de evaluación de la eficacia de las medidas establecidas.

Respecto del artículo 60.2 del Anteproyecto de Ley, cabe una última observación desde el punto de vista de la mejora regulatoria. Según ese precepto, la Administración autonómica exigirá a los licitadores que acrediten el cumplimiento de la obligación de reserva legal de empleo de personas discapacitadas *“o la adopción de las medidas alternativas correspondientes”*.

Cuando la regulación es causa de incertidumbre, perjudica las decisiones de inversión de las empresas y puede desincentivar la entrada de nuevos operadores. Entre los elementos que restan transparencia al marco normativo suelen figurar la dispersión normativa o el déficit de información sobre sus procedimientos de desarrollo y ejecución. Por lo tanto, por predictibilidad normativa y para propiciar una mayor eficacia de la norma entre sus destinatarios, se aconseja una redacción que permita colegir con mayor claridad cuáles pueden ser esas medidas alternativas.

Sin perjuicio de todo lo anterior, el artículo 60.3 del Anteproyecto de Ley merece un análisis por separado, en la medida que viene a imponer a los órganos de contratación de la Junta de Andalucía y de sus entidades instrumentales la obligación de adjudicar el cinco por ciento de las contrataciones anuales a los centros especiales de empleo cuya actividad tenga relación directa con el objeto del contrato. El precepto establece que las condiciones en que se efectuará dicha reserva se determinará mediante un decreto.

A este respecto, la Directiva 2014/24/UE sobre contratación también aporta argumentos jurídicos que sustentan la discriminación apriorística a favor de los centros especiales de empleo. En su considerando 36, la disposición comunitaria enfatiza: *“El empleo y la ocupación contribuyen a la integración en la sociedad y son elementos clave para garantizar la igualdad de oportunidades en beneficio de todos. En este contexto, los talleres protegidos pueden desempeñar un importante papel. Lo mismo puede decirse de otras empresas sociales cuyo objetivo principal es apoyar la integración social y profesional o la reintegración de personas discapacitadas o desfavorecidas, como los desempleados, los miembros de comunidades desfavorecidas u otros grupos que de*



algún modo están socialmente marginados. Sin embargo, en condiciones normales de competencia, estos talleres o empresas pueden tener dificultades para obtener contratos. Conviene, por tanto, disponer que los Estados miembros puedan reservar a este tipo de talleres o empresas el derecho a participar en los procedimientos de adjudicación de contratos públicos o de determinados lotes de los mismos o a reservar su ejecución en el marco de programas de empleo protegido”.

Debe tenerse en cuenta, además, que la disposición adicional quinta del mencionado Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre relativa a los Contratos reservados, ha sido reformada por la Ley 31/2015, por la que se modifica y actualiza la normativa en materia de autoempleo y se adoptan medidas de fomento y promoción del trabajo autónomo y de la Economía Social⁶, para imponer un porcentaje mínimo de reserva a favor de las entidades sociales. La anterior redacción de tal disposición establecía únicamente la posibilidad —como opción— de reservar contratos para los Centros Especiales de Empleo.

En su nueva redacción, la disposición adicional quinta reza:

“1. Mediante Acuerdo del Consejo de Ministros o a través del órgano competente en el ámbito de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales, se fijarán porcentajes mínimos de reserva del derecho a participar en los procedimientos de adjudicación de determinados contratos o de determinados lotes de los mismos a Centros Especiales de Empleo y a empresas de inserción reguladas en la Ley 44/2007, de 13 de diciembre, para la regulación del régimen de las empresas de inserción, que cumplan con los requisitos establecidos en dicha normativa para tener esta consideración, o un porcentaje mínimo de reserva de la ejecución de estos contratos en el marco de programas de empleo protegido, a condición de que al menos el 30 por ciento de los empleados de los Centros Especiales de Empleo, de las empresas de inserción o de los programas sean trabajadores con discapacidad o en centros de exclusión social. En el referido Acuerdo del Consejo de Ministros o a través del órgano competente en el ámbito de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales, se fijarán las condiciones mínimas para garantizar el cumplimiento de lo establecido en el párrafo anterior.

2. En el anuncio de licitación deberá hacerse referencia a la presente disposición”.

El contenido del artículo 60.3 del Anteproyecto de Ley concuerda con la disposición básica estatal precitada. Debe recordarse que tal previsión normativa constituye una excepción al régimen de licitación previsto con carácter general para los contratos de las Administraciones Públicas, por motivos de carácter social y se justifica porque, en condiciones normales de competencia, estos talleres podrían tener dificultades para obtener contratos.

⁶ La Ley 31/2015 fue publicada en el BOE el 15 de septiembre de 2015.



Este Consejo propugna el respeto a los principios de concurrencia, igualdad de trato y no discriminación al redactar las condiciones de esos contratos. En particular, los órganos de contratación deben evitar el riesgo de establecer requisitos potencialmente restrictivos, como pudiera ser el favorecimiento a un determinado colectivo en condiciones de desigualdad laboral pero restringiéndolo únicamente a los situados en un determinado territorio. También considera fundamental la articulación de posteriores mecanismos de evaluación de la eficacia de las medidas sociales establecidas.

2. Sobre la prestación de servicios en régimen de concierto social (artículo 28 puntos 4 y 5, y artículo 65 punto 3)

La Directiva 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014⁷ y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE remarca en su considerando sexto que los Estados miembros gozan de libertad para organizar la prestación de los servicios sociales obligatorios o de cualquier otro servicio, como los servicios postales, los servicios de interés económico general o los servicios no económicos de interés general, o una combinación de ambos.

En su considerando séptimo, admite la libertad de las autoridades nacionales, regionales y locales para definir, con arreglo al Derecho de la Unión, servicios de interés económico general, su ámbito de aplicación y las características del servicio que ha de prestarse, incluida cualquier condición relativa a la calidad del servicio, con objeto de perseguir sus objetivos de política general.

El tratamiento diferenciado respecto de determinadas actividades, desligadas de la perspectiva económica o de mercado queda recogido en el considerando 114 de la Directiva, que por su interés se reproduce en su literalidad:

“Determinadas categorías de servicios, en concreto los servicios que se conocen como servicios a las personas, como ciertos servicios sociales, sanitarios y educativos, siguen teniendo, por su propia naturaleza, una dimensión transfronteriza limitada. Dichos servicios se prestan en un contexto particular que varía mucho de un Estado miembro a otro, debido a las diferentes tradiciones culturales. Debe establecerse un régimen específico para los contratos públicos relativos a tales servicios, con un umbral más elevado que el que se aplica a otros servicios.

Los servicios a las personas con valores inferiores a ese umbral no revisten normalmente interés para los proveedores de otros Estados miembros, a menos

⁷ Según el artículo 91 de la Directiva 2014/24/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública, la derogación de la Directiva 2004/18/CE tendrá efecto a partir del 18 de abril de 2016. Según su artículo 90, los Estados miembros pondrán en vigor las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en la Directiva 2014/24/UE a más tardar el 18 de abril de 2016; si bien podrá aplazarse la aplicación de algunos artículos hasta 2017 y 2018.



que haya indicios concretos de lo contrario, como en la financiación por la Unión de proyectos transfronterizos.

Los contratos de servicios a las personas, cuyo valor esté situado por encima de ese umbral deben estar sujetos a normas de transparencia en toda la Unión. Teniendo en cuenta la importancia del contexto cultural y el carácter delicado de estos servicios, debe ofrecerse a los Estados miembros un amplio margen de maniobra para organizar la elección de los proveedores de los servicios del modo que consideren más oportuno. Las normas de la presente Directiva tienen en cuenta este imperativo al imponer solo la observancia de los principios fundamentales de transparencia e igualdad de trato y al asegurar que los poderes adjudicadores puedan aplicar, para la elección de los proveedores de servicios, criterios de calidad específicos, como los establecidos en el Marco Europeo Voluntario de Calidad para los Servicios Sociales publicado por el Comité de Protección Social. Al determinar los procedimientos que hayan de utilizarse para la adjudicación de contratos de servicios a las personas, los Estados miembros deben tener en cuenta el artículo 14 del TFUE y el Protocolo nº 26. Al hacerlo, los Estados miembros también deben perseguir los objetivos de simplificación y reducción de la carga administrativa de poderes adjudicadores y operadores económicos; es preciso aclarar ello también puede suponer basarse en disposiciones aplicables a los contratos de servicios no sometidos al régimen específico.

Los Estados miembros y los poderes públicos siguen teniendo libertad para prestar por sí mismos esos servicios u organizar los servicios sociales de manera que no sea necesario celebrar contratos públicos, por ejemplo, mediante la simple financiación de estos servicios o la concesión de licencias o autorizaciones a todos los operadores económicos que cumplan las condiciones previamente fijadas por el poder adjudicador, sin límites ni cuotas, siempre que dicho sistema garantice una publicidad suficiente y se ajuste a los principios de transparencia y no discriminación”⁸.

⁸ El Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, comúnmente conocido como Tratado de Lisboa, con entrada en vigor el 1 de noviembre de 2009, enfatiza la importancia de los servicios económicos de interés general por su papel en la cohesión social y territorial (artículo 14). El Tratado somete tales servicios a las normas sobre competencia, siempre que permitan materializarlos (artículo 106); es decir, si esas normas no impiden su cumplimiento.

El Tratado de Lisboa aprueba, además, el Protocolo núm. 26 sobre los servicios de interés general, que anexa a los tratados constitutivos de la UE para elevarlo a su categoría jurídica. El Protocolo distingue entre servicios de interés general económicos y servicios de interés general no económicos y sienta las siguientes premisas:

Primero. Admite el papel esencial y la amplia capacidad de discreción de las autoridades nacionales, regionales y locales para prestar, encargar y organizar los servicios económicos de interés general, de modo que los sitúen “lo más cercanos posible a las necesidades de los usuarios”.

Segundo. Reconoce que puede existir una diversidad de servicios de interés económico general y una disparidad de las necesidades y preferencias de los usuarios como consecuencia de las diferentes situaciones geográficas, sociales y culturales en los distintos Estados de la Unión Europea.



El Anteproyecto de Ley determina que los servicios sociales destinados a personas con discapacidad y prestados por la iniciativa privada podrán llevarse a cabo a través de conciertos sociales, como modalidades diferenciadas del concierto regulado en la normativa de contratación del sector público. Así lo establece el artículo 28.4, según el cual los procedimientos para formalizar tales conciertos deberán someterse a los principios de publicidad, transparencia y no discriminación.

Sin embargo, el texto normativo en ningún momento define qué se entiende por concierto social, así como los aspectos básicos a los que deben someterse los conciertos sociales.

Teniendo en cuenta lo anterior este Consejo considera que debe entenderse por concierto social lo plasmado en la Directiva 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014: *“la concesión de licencias o autorizaciones a todos los operadores económicos que cumplan las condiciones previamente fijadas por el poder adjudicador, sin límites ni cuotas, siempre que dicho sistema garantice una publicidad suficiente y se ajuste a los principios de transparencia y no discriminación”*.

El artículo 28.5 pone de manifiesto que *“En el establecimiento de los conciertos sociales serán consideradas de manera preferente, en igualdad de condiciones de eficacia, calidad y rentabilidad social, las instituciones, asociaciones y fundaciones sin ánimo de lucro, promovidas por las personas con discapacidad, sus familiares o sus representantes legales”*. Este punto recoge un criterio de discriminación entre ellos, por lo que este Consejo considera que debería suprimirse en su totalidad.

En aras a una mayor seguridad normativa sería oportuno definir el procedimiento de concesión de las licencias o autorizaciones que los operadores deberían cumplir para tener acceso al concierto social, así como en su caso, si fuera necesario un Registro de los operadores económicos que dieran servicio a las personas con discapacidad.

A efectos del futuro desarrollo reglamentario del concierto social, y en relación al procedimiento de autorización, deberá tenerse en cuenta, lo que recoge el artículo 17.1 de la LGUM:

Tercero. Establece la necesidad de que esos servicios se presten con un alto nivel de calidad, seguridad y accesibilidad económica, e igualdad de trato y de que se promuevan el acceso universal y los derechos de los usuarios.

Cuarto. Remarca que las disposiciones de los Tratados no afectarán en modo alguno a la competencia de los Estados miembros para prestar, encargar y organizar servicios de interés general que no tengan carácter económico.

De lo expuesto sobre estas líneas se infiere, por lo tanto, que el concepto servicio de interés general engloba servicios de interés económico general, que caen en el ámbito de aplicación del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y otros servicios no económicos de interés general, a los que no se le aplican las normas de la UE. Corresponde a los Estados de la Unión Europea determinar qué servicios considera de interés general, regular su prestación, articular su financiación y garantizar su efectiva realización.



“Se podrá establecer la exigencia de una autorización siempre que concurren los principios de necesidad y proporcionalidad, que habrán de motivarse suficientemente en la Ley que establezca dicho régimen. Cuando el régimen de autorización se exija por norma comunitaria o tratado internacional las autorizaciones podrán estar previstas en una norma de rango inferior a la Ley. Se considerará que concurren los principios de necesidad y proporcionalidad para la exigencia de una autorización:

a) Respecto a los operadores económicos, cuando esté justificado por razones de orden público, seguridad pública, salud pública o protección del medio ambiente en el lugar concreto donde se realiza la actividad, y estas razones no puedan salvaguardarse mediante la presentación de una declaración responsable o de una comunicación.

b) Respecto a las instalaciones o infraestructuras físicas necesarias para el ejercicio de actividades económicas, cuando sean susceptibles de generar daños sobre el medio ambiente y el entorno urbano, la seguridad o la salud pública y el patrimonio histórico-artístico, y estas razones no puedan salvaguardarse mediante la presentación de una declaración responsable o de una comunicación.

c) Cuando por la escasez de recursos naturales, la utilización de dominio público, la existencia de inequívocos impedimentos técnicos o en función de la existencia de servicios públicos sometidos a tarifas reguladas, el número de operadores económicos del mercado sea limitado.

d) Cuando así lo disponga la normativa de la Unión Europea o tratados y convenios internacionales, incluyendo la aplicación, en su caso, del principio de precaución”.

Es decir, el ordenamiento jurídico impone un análisis previo sobre la necesidad y proporcionalidad con que las Administraciones establecen requisitos asociados al inicio o desarrollo de la actividad económica.

Debe recordarse que la LGUM tiene por objeto establecer las disposiciones necesarias para hacer efectivo el principio de unidad de mercado en el territorio nacional. La unidad de mercado se fundamenta en la libre circulación y establecimiento de los operadores económicos, en la libre circulación de bienes y servicios por todo el territorio español, sin que ninguna autoridad pueda obstaculizarla directa o indirectamente, y en la igualdad de las condiciones básicas de ejercicio de la actividad económica.

El artículo 2 de la LGUM determina el ámbito de aplicación de esta Ley, que incluye el acceso y ejercicio de las actividades económicas en condiciones de mercado. Debe recordarse que el artículo 5.1 de la LGUM, a propósito de la necesidad y proporcionalidad de las actuaciones de las Administraciones públicas, preceptúa lo siguiente:



"1. Las autoridades competentes que en el ejercicio de sus respectivas competencias establezcan límites al acceso a una actividad económica o su ejercicio de conformidad con lo previsto en el artículo 17 de esta Ley o exijan el cumplimiento de requisitos para el desarrollo de una actividad, motivarán su necesidad en la salvaguarda de alguna razón imperiosa de interés general de entre las comprendidas en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.

2. Cualquier límite o requisito establecido conforme al apartado anterior, deberá ser proporcionado a la razón imperiosa de interés general invocada, y habrá de ser tal que no exista otro medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad económica".

A tenor de lo dispuesto en el artículo precitado, los procedimientos de autorización deberán atender a lo dispuesto en el artículo 17 de la LGUM y no podrán contener requisitos innecesarios o desproporcionados. Y por consiguiente, cualquier límite o requisito establecido por las autoridades deberá ser proporcionado a la razón imperiosa de interés general invocada y habrá de ser tal que no exista otro medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad económica.

Por último, en relación con la regulación del procedimiento de otorgamiento de licencia, en aras al principio de seguridad jurídica, es fundamental disponer de un marco normativo estable y predecible, creando un entorno de certidumbre que facilite la actuación de los ciudadanos y empresas y la adopción de sus decisiones económicas, como sostiene la Comisión Nacional de Competencia⁹ (CNC) en sus *Recomendaciones a las administraciones públicas para una regulación de los mercados más eficiente y favorecedora de la competencia*¹⁰.

Por lo tanto, por predictibilidad normativa y para propiciar una mayor eficacia de la norma entre sus destinatarios, se aconseja que el Proyecto de Ley establezca el contenido básico y esencial de los procedimientos de otorgamiento de licencia.

En dicho contenido podría figurar un primer apartado de disposiciones generales sobre la documentación necesaria para la tramitación de la licencia de actividad, sin perjuicio de las especialidades que regule cada procedimiento, y que en concreto, verse sobre:

- Documentación administrativa exigible con carácter general: solicitud, certificado del pago de tasas, acreditación de la personalidad, etc.
- Documentación técnica previa: documentos que acrediten que los establecimientos y las actividades que en ellos van a desarrollarse se han proyectado cumpliendo las condiciones exigibles; por ejemplo, el proyecto técnico o expediente de legalización, un certificado de actividades contaminantes

⁹ Cuyas funciones han sido asumidas por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.

¹⁰ Ocurre a menudo, como subraya la CNC en su informe, que la regulación que afecta a un sector ha sido reiteradamente reformada mediante textos legales diferentes o se encuentra incluida en normas diversas, producidas además por Administraciones diferentes. "Esta dispersión (...) reduce notablemente la transparencia del marco normativo", y además "suele operar como una barrera de entrada al mercado, que protege a los ya establecidos en detrimento de los entrantes, menos conocedores del marco normativo, de sus lagunas y de sus peculiaridades".



del suelo, el certificado de eficiencia energética y cualquier otro documento exigible por las normas sectoriales de aplicación.

- Documentación técnica final: documentos que acreditan que el proyecto ha sido ejecutado de conformidad con la documentación técnica previa aprobada, la licencia concedida y las condiciones que se hubiesen impuesto.
- Requisitos técnicos exigibles a los proyectos técnicos en razón de su contenido básico (por ejemplo, memoria, planos, mediciones y presupuesto y estudio básico de seguridad y salud, en los casos en que sea necesario).

Un segundo apartado podría regular las normas generales del procedimiento:

- Iniciación: solicitud, obligaciones referidas a la documentación adjunta, plazo de subsanación, etc.
- Emisión de los informes técnicos que como regla general deban presentarse, sentido (favorable, favorable con determinaciones o desfavorable) y contenido mínimo, posibles supuestos especiales respecto a actividades que puedan dar origen a situaciones de emergencia o actividades sujetas a determinados requisitos ambientales, etc.
- Terminación del procedimiento: concesión o denegación de la licencia de actividad, desistimiento, declaración de caducidad, trámite de audiencia en los supuestos de denegación, plazo máximo de resolución, sentido del silencio administrativo, presentación de documentación técnica final, licencias o autorizaciones concurrentes, extinción de la licencia. Podría igualmente regularse algunos procedimientos especiales de licencia.
- Extinción de la licencia.

En el supuesto de contemplarse las recomendaciones recogidas en este epígrafe, se propone que el plazo de resolución de la autorización administrativa no exceda de tres meses. También, que el silencio administrativo opere en sentido positivo, salvo excepciones debidamente justificadas, y el operador quede legitimado para entender estimada por silencio su solicitud de licencia.

En atención a lo anteriormente expuesto, este Consejo puede considerar justificadas las afectaciones recogidas en el artículo 28 del Anteproyecto de Ley, siempre que el marco jurídico en el que se desarrolle el concierto contribuya efectivamente a la correcta prestación de la finalidad social prevista y a la consecución de los objetivos diseñados. Siempre, también, que se respeten los principios de publicidad, transparencia y no discriminación preconizados en el punto 4 del citado artículo.

Por último, en relación al artículo 65.3, *Colaboración con la iniciativa social*, sería oportuno aclarar si cuando se refiere a "fórmulas de concierto o colaboración



diferenciadas de las recogidas en la normativa sobre contratación del sector público.” quiere decir, como en el artículo 28.4 “conciertos sociales como modalidades diferenciadas del concierto regulado en la normativa de contratación del sector público”. Si así fuera debería homogeneizarse la redacción de ambos artículos para dar mayor consistencia al texto normativo.

3. Sobre el criterio de valoración en las bases reguladoras de subvenciones en materia de fomento del empleo (artículo 22.2)

El artículo 22.2 del Proyecto de Ley establece que *“La Consejería con competencias en materia de empleo incluirá, como criterio de valoración en las bases reguladoras de subvenciones en materia de fomento de empleo, el porcentaje de reserva de puestos de trabajo para personas con discapacidad, por encima de lo exigido legalmente.”*

Dentro de los principios rectores de la política social y económica, la Constitución Española encomienda a los poderes públicos en su artículo 49 *“la realización de una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran y los ampararán especialmente”* para el disfrute de los derechos que el Título I de la Carta Magna otorga a todos los ciudadanos.

La Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía recoge como objetivo básico de la Comunidad Autónoma la integración social, económica y laboral de las personas con discapacidad (artículo 10.16º).

El trabajo constituye un medio fundamental para la integración social; de ahí, que entre las políticas desarrolladas por los poderes públicos a favor de las personas con discapacidad ocupan un lugar preferente las políticas de empleo. La previsión de subvenciones que otorguen un tratamiento más favorable a la contratación de trabajadores con discapacidad con especiales dificultades de inserción constituye una medida de discriminación positiva al servicio de fines de interés general.

A título orientativo debe reseñarse que, dado que el impacto de esta preferencia no se concreta en el proyecto normativo ni en la memoria adjuntada, el diseño que se adopte de las bases reguladoras de tales ayudas no debe resultar discriminatoria para operadores que puedan competir entre sí, en particular cuando tales subvenciones tengan un carácter limitativo en atención a los recursos a ellas destinados.

Por lo demás, debe recordarse que el Reglamento (UE) Nº 651/2014 de la Comisión de 17 de junio de 2014, por el que se declaran determinadas categorías de ayudas compatibles con el mercado interior en aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado, determina que *“el fomento de la formación y la contratación o el empleo de trabajadores desfavorecidos y de trabajadores con discapacidad constituye un objetivo primordial de*



las políticas económicas y sociales de la Unión y de sus Estados miembros” (considerando 52). Y en su considerando 54 remarca, específicamente:

“Algunas categorías de trabajadores desfavorecidos o con discapacidad siguen teniendo dificultades particulares para incorporarse al mercado de trabajo y mantenerse en él. Por esta razón, las autoridades públicas pueden aplicar medidas que contemplen incentivos para que las empresas aumenten los niveles de empleo de estas categorías de trabajadores, en particular los jóvenes. Puesto que los costes salariales forman parte de los costes de explotación normales de cualquier empresa, las ayudas al empleo de trabajadores desfavorecidos y de trabajadores con discapacidad deben repercutir positivamente sobre los niveles de empleo de esas categorías de trabajadores y no deben limitarse a permitir que las empresas reduzcan unos costes que, de otro modo, tendrían que soportar. En consecuencia, dichas ayudas deben quedar exentas de la obligación de notificación cuando permitan ayudar a esas categorías de trabajadores a incorporarse o reincorporarse al mercado de trabajo y a permanecer en el mismo. Tal como se establece en la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones «Estrategia Europea sobre Discapacidad 2010-2020: un compromiso renovado para una Europa sin barreras» (1), los elementos principales de la estrategia de la UE en materia de discapacidad combinan medidas antidiscriminatorias, de igualdad de oportunidades y de inclusión activa y reflejan la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad, de la que la UE y la mayoría de los Estados miembros son parte. El presente Reglamento debe referirse a las ayudas a los trabajadores con discapacidad en el sentido del artículo 1 de la Convención”.

Como se observa, el Reglamento UE considera que el otorgamiento de ayudas que incentiven la contratación de personas con discapacidad puede considerarse compatible con el mercado interior. Desde este Consejo se remarca la necesidad de que su concesión se someta a un juicio de necesidad y proporcionalidad, se efectúe con plena transparencia y se sujete a mecanismos de control; así como a una evaluación periódica para determinar que no provocan efectos contrarios al interés común y que demuestre cómo el objetivo indicado no se alcanzaría (o se alcanzaría en menor grado) empleando otras alternativas.

Por último, se recuerda que la posición de la Unión Europea sobre el otorgamiento de ayudas y subvenciones por sus Estados miembros está contenida en el artículo 107 del TFUE y que en el artículo 108, apartado 3, el TFUE enuncia la obligación de notificar las ayudas estatales a la Comisión Europea, con el fin de comprobar si son compatibles con el mercado común con arreglo al artículo 107, apartado 1 del TFUE¹¹.

¹¹ No obstante, determinadas categorías de ayudas pueden eximirse de la obligación de notificación en virtud del Reglamento (UE) N° 1407/2013 de la Comisión, de 18 de diciembre de 2013 relativo a la



4. Sobre el plan de empleabilidad de las personas con discapacidad (artículo 23)

El artículo 23.1 del Anteproyecto de Ley determina que el Consejo de Gobierno formulará y aprobará periódicamente un plan de empleabilidad de las personas con discapacidad de Andalucía, a propuesta de las Consejerías competentes en materia de empleo y formación. Según el artículo 23.2, las medidas recogidas en tal plan incluirán objetivos sobre el empleo ordinario público y privado, empleo con apoyo, empleo protegido en centros especiales de empleo y enclaves laborales, formación para el empleo y empleo autónomos. Todos estos objetivos tendrán presente la diferente situación de hombres y mujeres con discapacidad e incluirán medidas para las personas con mayores dificultades de inserción laboral.

Debe ponerse de relieve que el Anteproyecto de Ley contempla el sometimiento de los operadores privados a objetivos de empleo y planes que dejan abierta la posibilidad de establecer restricciones. La toma en consideración no solo de intereses económicos, sino también de intereses de índole social más dignos de protección, obliga a adoptar cautelas, pero debe evitarse desde el punto de vista de la competencia el riesgo de disciplinar la actividad de los operadores mediante cláusulas inclusivas abstractas, pendientes de definir mediante decreto. Este tipo de cláusulas pueden amparar, inadvertidamente, barreras que restrinjan o impidan sin justificación, las actividades económicas o retrasen la aparición de nuevos proyectos emprendedores y su expansión.

La Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible sostiene que, *“a fin de garantizar”* el principio de seguridad jurídica, *“las facultades de iniciativa normativa”* se ejercerán de manera coherente con el resto del ordenamiento, *“para generar un marco normativo estable y predecible”* y crear *“un entorno de certidumbre”* que facilite la actuación de los ciudadanos y empresas y la adopción de sus decisiones económicas. Asimismo, dispone en su artículo 4.9 que los poderes públicos *“procurarán el mantenimiento”* de un marco normativo *“transparente y lo más simplificado posible”*, *“fácilmente accesible”* por los ciudadanos y agentes económicos, para posibilitarles *“el conocimiento rápido y sencillo de la normativa vigente”*. En términos parecidos se

aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea a las ayudas de *minimis*. La norma de *minimis* se aplica con el fin de que las subvenciones de poca cuantía queden exentas de dicha obligación. Establece un límite máximo por debajo del cual la ayuda no entra en el ámbito de aplicación del artículo 107, apartado 1 del TFUE, y, por lo tanto, no está sujeta al procedimiento de notificación del artículo 108, apartado 3, del TFUE. Las ayudas concedidas durante un período de tres años y que no excedan del límite máximo de 200.000 euros no se consideran ayudas estatales con arreglo al artículo 107, apartado 1, del TFUE.

El Reglamento (UE) 360/2012 de la Comisión, de 25 de abril de 2012, relativo a la aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea a las ayudas de *minimis* concedidas a empresas que prestan servicios de interés económico general eleva el importe de la ayuda a 500.000 euros.



expresa el artículo 129.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, al disponer:

“A fin de garantizar el principio de seguridad jurídica, la iniciativa normativa se ejercerá de manera coherente con el resto del ordenamiento jurídico, nacional y de la Unión Europea, para generar un marco normativo estable, predecible, integrado, claro y de certidumbre, que facilite su conocimiento y comprensión y, en consecuencia, la actuación y toma de decisiones de las personas y empresas”.

Sobre la base de lo expuesto, y en aras a la predictibilidad y transparencia, sería oportuno dotar de mayor concreción a esta previsión normativa, cuyos procedimientos de desarrollo y ejecución producirán sus efectos cuando las desarrolle un reglamento.

5. Sobre la transparencia en los procesos de elaboración de los reglamentos

En relación con el apoyo de la Administración de la Junta de Andalucía hacia las personas con discapacidad, tanto en su capacidad jurídica (31.1), como en la asistencia personal y de vivienda para su autonomía personal (32 y 33), así como para sus actividades de ocio, culturales, deportivas, creativas, artísticas e intelectuales (37), el Anteproyecto de Ley remite, en todos los casos, a que se determinarán las condiciones a posteriori, en un desarrollo reglamentario.

En este sentido, este Consejo reitera lo ya expuesto en el punto anterior, con respecto a lo recogido en la Ley de Economía Sostenible y en la Ley 39/2015, a fin de garantizar el principio de seguridad jurídica.

Sobre la base de todo cuanto antecede, visto el informe propuesta de la Secretaría General, este Consejo emite el siguiente



DICTAMEN

El Anteproyecto de Ley introduce afectaciones para la competencia, cuya justificación ha sido evaluada a la luz de los principios de necesidad, proporcionalidad y mínima distorsión. Las principales observaciones desde el punto de vista de la competencia, unidad de mercado y mejora regulatoria son:

PRIMERO.- El Anteproyecto de Ley de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía introduce afectaciones a la competencia, cuya justificación ha sido evaluada a la luz de los principios que disciplinan la libre concurrencia de los operadores en el mercado y las razones que puedan ampararlas.

SEGUNDO.- La norma impone a la Administración andaluza y a sus entidades instrumentales la obligación de impulsar un régimen de contratación pública que incluya cláusulas sociales dirigidas al empleo de personas con discapacidad. Para ello, obliga a que los licitadores acrediten en los procedimientos de contratación *“el cumplimiento de la obligación de reserva legal de empleo para personas con discapacidad o la adopción de las medidas alternativas correspondientes”*.

La medida da cumplimiento a las determinaciones impuestas por la Convención Internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad, aprobada el 13 de diciembre de 2006 por la Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU) y ratificada por España el 3 de diciembre de 2007; a La Ley 26/2011, de 1 de agosto de 2011, de adaptación normativa a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad; y al Real Decreto 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.

La inclusión de cláusulas sociales está expresamente prevista en el artículo 118 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público. Dicha norma, permite imponer tales cláusulas en la fase de ejecución, siempre que sean compatibles con el Derecho comunitario y tales condiciones se indiquen en el anuncio de licitación y en el pliego o en el contrato.

En cualquier caso, la materialización de los legítimos objetivos perseguidos por el anteproyecto de ley de los derechos y la atención a las personas con discapacidad en Andalucía debe respetar los principios de concurrencia, igualdad de trato y no discriminación de los operadores económicos en los distintos procedimientos de licitación. Se recomienda evaluar en cada caso la necesidad, proporcionalidad y eficacia de tales objetivos sociales, para hacerlos compatibles con la salvaguarda de la libre competencia, la eficiente utilización de los fondos públicos y la selección de la oferta más ventajosa.



Asimismo, por seguridad jurídica, predictibilidad y transparencia, principios que coadyuvan a mejorar la calidad de la regulación, resulta aconsejable clarificar la redacción de la frase *“adopción de las medidas alternativas correspondientes”* contenida en el artículo 60.2 del Anteproyecto de Ley, para permitir a los ciudadanos y operadores destinatarios de la norma saber en qué consisten.

TERCERO.- El proyecto normativo establece también la obligación de los órganos de contratación de la Junta de Andalucía y de sus entidades instrumentales de adjudicar el cinco por ciento de las contrataciones anuales a los centros especiales de empleo cuya actividad tenga relación directa con el objeto del contrato. La medida responde igualmente a las obligaciones contraídas por España al ratificar la Convención y concuerda con la previsión contenida en la disposición adicional quinta de la Ley de Contratos del Sector Público.

Se recomienda a los órganos de contratación que se respeten los principios de concurrencia, igualdad de trato y no discriminación al redactar las condiciones de esos contratos. En particular, que se evite el riesgo de establecer requisitos restrictivos, al incluir medidas tales como favorecer a un determinado colectivo en condiciones de desigualdad laboral vinculados a un determinado territorio. También considera fundamental la articulación de mecanismos de evaluación ex post de la eficacia de las medidas sociales establecidas.

CUARTO.- La Directiva 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, da libertad a las autoridades nacionales para definir, organizar, financiar y controlar los servicios de interés general y desliga determinadas categorías, entre ellos ciertos servicios sociales, de la perspectiva económica o de mercado.

La posibilidad de que los servicios sociales destinados a personas con discapacidad y prestados por la iniciativa privada puedan desarrollarse mediante conciertos sociales en los que se dé preferencia para su gestión a las instituciones, asociaciones y fundaciones sin ánimo de lucro promovidas por las personas sin discapacidad, sus familiares o representantes legales puede tener incidencia en la competencia efectiva en los mercados de servicios sociales articulados mediante este régimen.

En este sentido y con el fin de garantizar la seguridad jurídica y precisar la naturaleza de dicho mercado, se estima necesaria la incorporación al texto de la definición de concierto social, tal y como ha sido definida en el presente informe.

Se subraya la necesidad de que en los procedimientos dirimientes de tales conciertos, el poder adjudicador tenga en cuenta a todos los operadores económicos que cumplan unas condiciones establecidas de antemano, sin imponer límites o cuotas y siempre que se garantice una publicidad suficiente y se respeten los principios de transparencia y no discriminación. Por todo ello, se debe suprimir el punto 5 del artículo 28 pues recoge un criterio de discriminación entre los operadores, que vulnera los principios anteriores.



QUINTO.- El Anteproyecto de Ley establece que las bases reguladoras de subvenciones en materia de fomento de empleo incluirán como criterio de valoración el porcentaje de puestos de trabajo que se reserve para las personas con discapacidad, por encima de la exigencia legal.

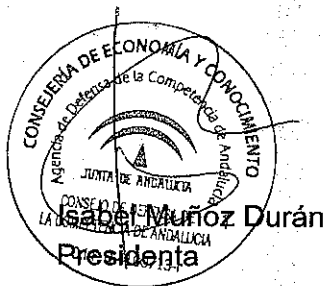
Si bien el otorgamiento de ayudas que incentiven la contratación de personas con discapacidad puede considerarse compatible con el mercado interior, se remarca la necesidad de que la concesión de tales ayudas se someta a un juicio de necesidad y proporcionalidad; se efectúe con plena transparencia; y se sujete a mecanismos de control. También se recomienda su evaluación periódica para determinar que no provocan efectos contrarios ni a la libre competencia entre los distintos operadores ni al interés general.

SEXTO.- Debe considerarse también una afectación a la competencia la previsión de un plan de empleabilidad de las personas con discapacidad de Andalucía, que incluirá objetivos sobre el empleo ordinario público y privado, empleo con apoyo, empleo protegido en centros especiales de empleo y enclaves laborales, formación para el empleo y empleo autónomo.

El sometimiento de los operadores privados a objetivos de empleo deja abierta la posibilidad de establecer restricciones. Los poderes públicos deben garantizar el buen funcionamiento de los mercados sin dejar de salvaguardar intereses de índole social merecedores de protección. Sin embargo, debe evitarse, desde el punto de vista de la competencia, el riesgo de disciplinar la actividad de los operadores mediante cláusulas inclusivas abstractas pendientes de desarrollo, que pueden amparar posibles barreras y restringir, retrasar o impedir actividades económicas contrarias a la competencia efectiva.

SÉPTIMO.- Acerca de las distintas remisiones a futuros desarrollos reglamentarios contenidas en la norma, y en aras a la predictibilidad y transparencia, sería oportuno dotar de mayor concreción a esta previsión normativa, cuyos procedimientos de desarrollo y ejecución producirán sus efectos cuando las desarrolle un reglamento.

Es todo cuanto este Consejo tiene que informar.



S A L I D A	JUNTA DE ANDALUCÍA CONSEJERÍA DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	
	06 MAYO 2016	
	Registro General	19017
	70	SEVILLA

CONSEJERÍA DE IGUALDAD Y POLÍTICAS SOCIALES
Secretaría General Técnica
Avda. de Hytasa, 14
Edificio Junta de Andalucía
41071 SEVILLA

Sevilla, 04 de mayo de 2016
Su referencia: Sº I.E.E. CC/JB R.S. /15
Nuestra referencia: 5119/2015
Asunto: Informe Anteproyecto Ley Discapacidad

De conformidad con lo establecido en el Decreto 162/2006, de 12 de septiembre, por el que se regulan la memoria económica y el informe en las actuaciones con incidencia económico-financiera, esa Consejería de Igualdad y Políticas Sociales solicita a esta Dirección General de Presupuestos, la emisión del Informe económico-financiero relativo a la propuesta de *Anteproyecto de Ley de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad de Andalucía*.

Como se pone de manifiesto en la Exposición de Motivos, la formulación de esta nueva Ley se debe a la necesidad de actualizar la normativa autonómica actual y, básicamente, la Ley 1/1999, de 31 de marzo, de Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, que se derogaría con la publicación de la nueva ley, adecuándola al nuevo marco jurídico nacional e internacional establecido en la materia.

El objeto de la ley se regula en el artículo 1 del anteproyecto la ley, que se concreta en:

- Promover y garantizar los derechos de las personas con discapacidad y de sus familias en el marco de la Convención Internacional sobre los Derechos de las personas con discapacidad, incidiendo especialmente en los principios de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal, y fomentando la capacitación y el empoderamiento personal y social de las personas con discapacidad.
- Impulsar el desarrollo de una sociedad inclusiva y accesible que permita a las personas con discapacidad el pleno desarrollo de sus capacidades en igualdad de oportunidades con el resto de la ciudadanía.
- Asegurar el carácter transversal, participativo e intersectorial de las actuaciones públicas de atención a las personas con discapacidad.

Para ello, según se pone de manifiesto en la Memoria Funcional y Económica aportada, el anteproyecto recoge una serie de líneas de actuación y medidas a desarrollar en los diferentes ámbitos sociales, destacando las siguientes novedades respecto a la regulación de la Ley 1/1999 que pudieran tener incidencia económica:

- En cuanto al derecho de la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad: la constitución, mediante convenio de colaboración entre el Ministerio competente y la Consejería con competencias en materia de inclusión social, de la Junta Arbitral de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de Andalucía, con la finalidad de dirimir los conflictos en la materia evitando la vía judicial.
- En el ámbito de la Salud: la obligación de regular mediante Decreto un modelo de Atención Infantil Temprana que contemple la actuación coordinada de los sistemas públicos de salud,



educación y servicios sociales, así como la determinación de los recursos destinados a este ámbito.

- Asimismo, el Anteproyecto contempla una serie de medidas adicionales a las previstas en las normas sanitarias vigentes para garantizar el derecho a la salud de las personas con discapacidad. Entre ellas destacan las siguientes:
 - Ajustes en los programas de salud pública y atención sanitaria para atender necesidades individuales de estas personas.
 - Inclusión de sus representantes en órganos de participación social.
 - Desarrollo de programas específicos de atención sexual y reproductiva.
 - Desarrollo de actuaciones informativas y educativas.
 - Promover la investigación de enfermedades raras.
- En materia de educación, básicamente, las medidas que se recogen sobre la atención al alumnado con necesidades educativas especiales se están desarrollando actualmente por el sistema público educativo andaluz, si bien destaca la inclusión entre las mismas de la colaboración con las entidades representativas del alumnado y de personas con discapacidad para el desarrollo de programas de atención educativa y extraescolares.
- Más específicamente, en el ámbito universitario, las novedades se concretan en:
 - elaboración de un censo del alumnado universitario con discapacidad.
 - elaboración de un plan especial de accesibilidad para eliminar barreras físicas y de la información y comunicación.
- En el área de la formación y el empleo, el anteproyecto recoge la obligación de aprobar un nuevo Plan de Empleabilidad que incluya medidas sobre: empleo ordinario, público y privado, y también protegido en centros especiales de empleo y enclaves laborales, formación para el empleo y empleo autónomo. Asimismo, se podrán aprobar planes específicos de formación profesional para el empleo destinados a personas con discapacidad.
- En materia específica de servicios sociales destaca la potestad que se atribuye a la Comunidad Autónoma de Andalucía que podrá establecer prestaciones económicas de carácter periódico destinadas a personas con discapacidad que no puedan atender sus necesidades básicas de subsistencia, distintas y compatibles con las prestaciones del sistema de la Seguridad Social y a las que pueda otorgar la Administración del Estado.
- En el ámbito de la cultura y actividades de ocio, el Anteproyecto establece que se establecerán cauces normativos y medidas de fomento para facilitar el acceso de las personas con discapacidad. Asimismo, se promoverán los medios formativos adecuados para que estas personas fomenten sus capacidades creativas, artísticas y culturales, y se incorporarán nuevas tecnologías para un mejor uso y disfrute de estos recursos a este colectivo.



- Entre las actuaciones para promover la accesibilidad, se incluyen como novedades:
 - La obligación de aprobar un proyecto de Ley que regule el uso de perros de asistencia.
 - La aprobación de planes de accesibilidad para adecuar los entornos a las exigencias normativas de accesibilidad.
 - Fomentar el diseño de viviendas convertibles para ser adaptadas a personas con discapacidades
- Junto a todo ello, otras novedades destacadas incluidas en el Anteproyecto serían:
 - La creación mediante Decreto de una Comisión Interdepartamental en materia de discapacidad, como órgano colegiado para la coordinación y promoción de actuaciones en esta materia.
 - La obligación del Consejo de Gobierno de aprobar un Plan de acción integral para las personas con discapacidad.

VALORACIÓN ECONÓMICA

Respecto a la valoración económica de la norma que se informa, según los datos aportados en la Memoria y en base a los informes de cada una de las secciones presupuestarias afectadas, para el desarrollo de la ley, durante los ejercicios 2016 a 2018 serían necesarios los recursos económicos que se detallan en el cuadro siguiente. Entre las distintas secciones presupuestarias afectadas, destaca la aportación de la Consejería de Igualdad y Política Sociales, que absorbe un 75,6% del total, seguida por la Consejería de Educación, con un 18%.

ANTEPROYECTO DE LEY DE LOS DERECHOS Y LA ATENCIÓN A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN ANDALUCÍA		2016	2017	2018
0900	Consejería de Economía y Conocimiento	385.000	385.000	385.000
1100	Consejería de Educación	237.487.826	237.487.826	237.487.826
1200	Consejería de Salud (1)	37.804.166	38.804.166	39.804.166
1300	Consejería de Igualdad y Servicios Sociales	997.781.430	989.768.163	990.167.703
1400	Consejería de Empleo, Empresa y Comercio (servicio 18)	747.180	688.117	-
1439	Servicio Andaluz de Empleo (servicio 18)	34.100.000	36.100.000	36.100.000
1500	Consejería de Fomento y Vivienda	3.120.898	-	-
3400	Pensiones Asistenciales	12.581.970	12.423.820	12.357.133
TOTAL		1.324.008.470	1.316.667.092	1.316.301.828

(1) Incluye los recursos adicionales previstos para el desarrollo del Decreto de AIT: 4 millones de euros en 2016, 5 millones de euros en 2017 y 6 millones de euros en 2018

FINANCIACIÓN

Con relación al ejercicio 2016, en la propia Memoria se pone de manifiesto que las actuaciones derivadas de la aprobación del Anteproyecto no supondrían incremento alguno de gasto en el Presupuesto de la Junta de Andalucía ya que el desarrollo de las medidas que implica pueden asumirse con las dotaciones presupuestarias disponibles, que ascienden a 1.324.008.469,8



euros, de los que la mayor parte corresponden a operaciones corrientes y tan sólo 4.744.651,8 euros (0,36% del total) son inversiones.

En el cuadro siguiente se detalla, diferenciando por capítulos económicos y programas presupuestarios afectados, la financiación necesaria de cada una de las secciones implicadas para hacer efectivas las actuaciones previstas en el anteproyecto de Ley en este ejercicio 2016, según los datos aportados en la memoria y los certificados económicos aportados por cada Consejería.

ANTEPROYECTO DE LEY DE LOS DERECHOS Y LA ATENCIÓN A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN ANDALUCÍA			2016
SALUD			
2.- GASTOS CORR. BIENES Y SERV	31P Servicio de Apoyo a las Familias Atención Infantil Temprana		14.399.076,00
	Total Capítulo 2		14.399.076,00
4.- TRANSFERENCIAS CORRIENTES	41H Planificación y Financiación FAISEM		23.055.080,00
	Total Capítulo 4		23.055.080,00
7.- TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	41H Planificación y Financiación FAISEM		350.000,00
	Total Capítulo 7		350.000,00
TOTAL SECCIÓN			37.804.156,00
SERVICIO ANDALUZ DE EMPLEO			
(servicio 16)			
4.- TRANSFERENCIAS CORRIENTES	32L Empleo, Intern y Fomento Em Centros especiales empleo		25.000.000,00
	Incentivos creación puestos trabajo		6.000.000,00
	centros especiales empl		1.800.000,00
	Enclaves laborales		500.000,00
	Eliminación barreras arquitect		800.000,00
	Acciones orientación profesional		
	Total Capítulo 4		34.100.000,00
TOTAL SECCIÓN			34.100.000,00
EMPLEO, EMPRESA Y COMERCIO			
(servicio 16)			
6.- INVERSIONES REALES	72A Energ e infraest y serv tecnologi Program And Compromiso Digital		92.404,00
	Total Capítulo 6		92.404,00
7.- TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	72A Energ e infraest y serv tecnologi Discapac centros guadalinfo		425.205,00
	Discapac centros CAPIs		110.971,00
	Program And Compromiso Digital		118.000,00
	Total Capítulo 7		654.176,00
TOTAL SECCIÓN			747.180,00
ECONOMÍA Y CONOCIMIENTO			
4.- TRANSFERENCIAS CORRIENTES	42J Universidades Apoyo a proyectos estudiantiles y movilidad		385.000,00
	Total Capítulo 4		385.000,00
TOTAL SECCIÓN			385.000,00
EDUCACIÓN			
1.- GASTOS DE PERSONAL	42E Educación especial Equipo Orienta Edc AIT		245.900,00
	Equipo Orientac Educ especial		1.229.520,00
	Equip discapac visual		1.756.242,00
	Monitores Edc especial (F.P.)		19.502.583,00
	42C/D Ed. Infantil y Prim/Educ 2º y F.F Prof. Pedagogia terapéutica		172.811.427,00
	Total Capítulo 1		195.545.672,00
2.- GASTOS CORR. BIENES Y SERV	42E Educación especial Centros ed esp púb		433.222,00
	42C/D Ed. Infantil y Prim/Educ 2º y F.F Unid apoyo Centros Infantil y primaria		2.788.580,00
	Total Capítulo 2		3.201.802,00
4.- TRANSFERENCIAS CORRIENTES	42E Educación especial Unid ed esp centros concert		17.951.768,00
	Centros ed esp concert y conv		11.134.584,00
	Monitores edc Especia (APAEF)		7.400.000,00
	Interpretes lengua signos		1.600.000,00
	42F Ed. Compensatoria Subv. Asoc madres, padres, famil..		127.426,00
	Total Capítulo 4		38.213.778,00
7.- TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	42C/D Ed. Infantil y Prim/Educ 2º y F.F Ayudas tecnicas		526.574,00
	Total Capítulo 7		526.574,00
TOTAL SECCIÓN			237.467.826,00
IGUALDAD Y POLÍTICAS SOCIALES			
1.- GASTOS DE PERSONAL		Gastos de personal (1)	17.897.940,00
	Total Capítulo 1		17.897.940,00
2.- GASTOS CORR. BIENES Y SERV	31R atencion depend. envejecto activc Gastos Corr. CVO y Unidad Javier		1.400.000,00
		Gastos Corr. centro Zaylun	551.585,00
	Total Capítulo 2		1.951.585,00
4.- TRANSFERENCIAS CORRIENTES	31R atencion depend. envejecto activc Subvenciones institucionales		10.942.553,00
		Subvenciones individuales	367.800,00
		ASSDA (2)	960.015.631,00
		Sub nominativa FAAS	306.000,00
		Sub nominativa ent tutelares	392.318,00
		FAISEM	5.907.803,00
	Total Capítulo 4		977.831.805,00
TOTAL SECCIÓN			997.781.450,00
PENSIONES ASISTENCIALES			
4.- TRANSFERENCIAS CORRIENTES	31F pensiones asistenciales ayudas sociales		12.581.970,00
	Total Capítulo 4		12.581.970,00
TOTAL SECCIÓN			12.581.970,00
FOMENTO Y VIVIENDA			
7.- TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	43A vivienda, rehabilitación y suelo rehabilitación viviendas		3.120.897,80
	Total Capítulo 7		3.120.897,80
TOTAL SECCIÓN			3.120.897,80
TOTAL ANTEPROYECTO			1.324.098.489,80

(1) Incluye 248.263,66 euros para Equipos Provinciales de AIT

(2) Incluye 8.913.444 euros para Prestaciones Económicas por cuidados en el entorno familiar de menores 0-6 años dependientes

Para los ejercicios siguientes, la financiación estará sujeta a las disponibilidades presupuestarias que anualmente se aprueben para las distintas Consejerías implicadas.

Con todo ello, en el artículo 62 del anteproyecto de Ley se especifica que: *"En el marco de las disponibilidades presupuestarias y de la sostenibilidad financiera, las Administraciones Públicas de Andalucía y sus entes instrumentales realizarán las actuaciones precisas para la plena efectividad de lo previsto en esta Ley y, de acuerdo con sus competencias, destinarán los recursos necesarios para que los derechos enunciados se hagan efectivos"*.

Por otro lado, en materia de sanidad, según los datos aportados, la regulación por decreto de un modelo de Atención Infantil Temprana, implicaría la necesidad de unos recursos adicionales de veintitres millones más respecto a la financiación actual en esta materia, en el período 2017 a 2019. Esta necesidad adicional de financiación deberá contemplarse asimismo en los correspondientes Presupuestos de la Comunidad Autónoma para los próximos ejercicios.

Todo ello sin perjuicio de que la actuación que se informa deberá ejecutarse conforme a lo establecido en el artículo 3.1 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, que establece que la ejecución de los Presupuestos y demás actuaciones que afecten a los gastos o ingresos de los distintos sujetos comprendidos en el ámbito de aplicación de esta Ley se realizará en un marco de estabilidad presupuestaria.

Lo que se informa a los efectos oportunos.

DIRECCIÓN GENERAL DE PRESUPUESTOS

(P. S. Orden de 29 de julio de 2015)

LA SECRETARIA GENERAL DE HACIENDA


Fdo.: María José Gualda Romero





**DICTAMEN 2/2016 DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE
ANDALUCÍA SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE LOS
DERECHOS Y LA ATENCIÓN A LAS PERSONAS CON
DISCAPACIDAD EN ANDALUCÍA**

Aprobado por el Pleno en sesión celebrada el día 23 de junio de 2016

Índice

- I. Antecedentes**
- II. Contenido**
- III. Observaciones generales**
- IV. Observaciones al articulado**
- V. Otras observaciones**
- VI. Conclusiones**



Consejo Económico y Social

I. Antecedentes

La Ley 5/1997, de 26 de noviembre, del Consejo Económico y Social de Andalucía, establece en su artículo 4.1 la función de emitir, con carácter preceptivo, informes sobre los anteproyectos de leyes que a juicio del Consejo de Gobierno posean una especial trascendencia en la regulación de materias socioeconómicas y laborales.

En este sentido, el día 31 de mayo de 2016 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social de Andalucía escrito de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales de la Junta de Andalucía, solicitando la emisión de Dictamen sobre el Anteproyecto de Ley de los derechos y la atención a las personas con discapacidad en Andalucía.

Por acuerdo de la Comisión Permanente del Consejo Económico y Social de Andalucía, la solicitud de dictamen fue trasladada, el mismo día 31 de mayo de 2016, a la Comisión de Trabajo de Políticas Sociales, a fin de que llevase a cabo el correspondiente examen del texto normativo y adoptase el acuerdo previsto en el artículo 44 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del CES de Andalucía.



II. Contenido

El anteproyecto de ley objeto de este dictamen tiene como marco competencial a la Constitución Española, que en el artículo 49, en concordancia con los artículos 9 y 14, establece que corresponde a los poderes públicos procurar la integración de las personas con discapacidad y eliminar los obstáculos que impidan su participación social y su igualdad de derechos ante la ley.

Asimismo, el Estatuto de Autonomía para Andalucía, en el artículo 10.3.15º y 16º, recoge la especial atención a las personas en situación de dependencia, y la integración social, económica y laboral de las personas con discapacidad como objetivos básicos de la Comunidad Autónoma, mientras que el artículo 14 prohíbe toda discriminación por motivos de discapacidad. Por su parte, el artículo 24 determina el derecho de las personas con discapacidad a acceder, en los términos que establezca la ley, a las ayudas, prestaciones y servicios de calidad con garantía pública necesarios para su desarrollo personal y social. Finalmente, el artículo 37.1.5º y 6º establece, entre los principios rectores que deben orientar las políticas públicas de la Comunidad Autónoma, la integración social y profesional de las personas con discapacidad, en el marco de los principios de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal, así como el uso de la lengua de signos española.

Por lo que al marco normativo respecta, habría que referirse, en primer lugar, a la aprobación por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 13 de diciembre de 2006, de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo, que fueron ratificados por España en 2007. Estos tratados promueven la superación del punto de vista asistencial al considerar a las personas con discapacidad sujetos titulares de derechos que los poderes públicos han de garantizar.

En el ámbito estatal, la Ley 26/2011, de 1 de agosto, de adaptación normativa a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, ha supuesto la modificación de la legislación antidiscriminatoria en materia de discapacidad, y por su mandato se tramitó el Real Decreto 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, que refunde, aclara y armoniza tres leyes anteriores sobre la materia: la Ley 13/1982, de 7 de abril, de integración social de las personas con discapacidad; la



Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, y la Ley 49/2007, de 26 de diciembre, por la que se establece el régimen de infracciones y sanciones en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad. Por último, hay que señalar también la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de la Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia.

En la Comunidad Autónoma, la Ley 1/1999, de 31 de marzo, de Atención a las Personas con discapacidad en Andalucía, estableció el marco de actuación de las políticas públicas dirigidas a este colectivo, recogiendo medidas relativas a los ámbitos sanitario, laboral, educativo, de servicios sociales, ocio, cultura y deporte, así como referidas a la accesibilidad urbanística, arquitectónica, del transporte y la comunicación.

Asimismo, la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía, contribuyó al impulso de los derechos de las mujeres con discapacidad, y la Ley 17/2007, de 10 de diciembre, de Educación de Andalucía, supuso un importante avance en materia de igualdad de oportunidades y accesibilidad universal, al establecer la obligación de la Administración educativa de procurar las pertinentes medidas de acceso, adaptaciones y exenciones en el currículo para el alumnado con discapacidad que las necesite.

Finalmente, la Ley 16/2011, de 23 de diciembre, de Salud Pública de Andalucía, confirma el enfoque de la discapacidad en el desarrollo de políticas de igualdad en salud, la accesibilidad de la información, el derecho a programas de salud pública específicos y adaptados a necesidades especiales, la adecuación de los mecanismos de participación y la realización de actuaciones específicas de prevención y promoción de la autonomía personal.

El anteproyecto de ley se estructura en una parte expositiva y una dispositiva con setenta y cinco artículos, englobados en un título preliminar y once títulos, tres disposiciones adicionales, una transitoria, una derogatoria y tres finales. Su contenido es el siguiente:



TÍTULO PRELIMINAR. “DISPOSICIONES GENERALES” (artículos 1 a 7)

Determina el objeto y el ámbito subjetivo de aplicación de la ley; define los conceptos que se desarrollan a lo largo de la misma, sus fines y principios de actuación, y asume un nuevo concepto de discapacidad como situación circunstancial fruto de la interacción de factores personales con las diferentes barreras que pueden impedir o limitar la participación social. Asimismo, establece que la calificación y reconocimiento de la situación de discapacidad se realizará de acuerdo con los criterios aprobados por la legislación estatal.

TÍTULO I. “DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y NO DISCRIMINACIÓN” (artículos 8 a 11)

Recoge la obligación de las Administraciones Públicas de Andalucía de adoptar medidas contra la discriminación, de acción positiva, de igualdad de oportunidades y de fomento y defensa de las personas con discapacidad, de acuerdo con la normativa estatal; la necesidad de adoptar medidas adicionales en el caso de personas en especial situación de vulnerabilidad ya sea por razón de edad, pluridiscapacidad, situación de dependencia, necesidad o exclusión social, y otros motivos que enumera en el artículo 9, y la especial consideración a las necesidades específicas de mujeres y niñas con discapacidad.

Se refiere, asimismo, a la Junta arbitral de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de Andalucía, como órgano competente para resolver las quejas y reclamaciones presentadas por las personas con discapacidad en materia de igualdad de oportunidades y no discriminación que afecten al ámbito territorial de Andalucía y no sean competencia de la Junta Arbitral Central de ámbito estatal.

TÍTULO II. “DE LA SALUD” (artículos 12 a 14)

Contempla las actuaciones a llevar a cabo en el terreno sanitario para garantizar el derecho a la salud de las personas con discapacidad, recogiendo el mandato de desarrollar un modelo de atención infantil temprana que coordine la participación de los sistemas de salud, educación y servicios sociales.



TÍTULO III. “DE LA EDUCACIÓN” (artículos 15 a 19)

Establece el mandato de las Administraciones Públicas de Andalucía de promover una educación inclusiva y de calidad, así como las medidas a adoptar por el sistema educativo público para atender al alumnado con necesidades educativas especiales.

En el campo universitario, prevé la obligación de elaborar un censo del alumnado con discapacidad, y de elaborar un plan especial de accesibilidad para eliminar las barreras físicas y las que afectan a la información y comunicación.

Como servicios complementarios, determina que se realizarán convocatorias específicas de becas y ayudas para garantizar el desplazamiento, la residencia y la manutención del alumnado en situación de discapacidad cuando lo exijan las circunstancias.

TÍTULO IV. “DE LA FORMACIÓN Y EL EMPLEO” (artículos 20 a 25)

Contempla que las Administraciones Públicas de Andalucía velarán por el cumplimiento de la igualdad de oportunidades y de trato de las personas con discapacidad en el empleo, la formación, la cualificación y promoción profesionales, y en las condiciones de trabajo y de seguridad y salud laboral, para lo que llevarán a cabo políticas de formación y empleo, y tomarán medidas de acción positiva que tengan en cuenta la situación específica de las mujeres.

Asimismo, prevé que el Consejo de Gobierno apruebe periódicamente un plan de empleabilidad para corregir la desigualdad de oportunidades y posibilitar la obtención de un puesto de trabajo, y determina que se regularán, de conformidad con el marco normativo estatal, las medidas de acción positiva necesarias para garantizar el principio de igualdad de oportunidades y de trato en el acceso, la promoción interna y la provisión de puestos de trabajo en el empleo público.

TÍTULO V. “DE LOS SERVICIOS SOCIALES” (artículos 26 a 34)

Determina la obligación de las Administraciones Públicas de Andalucía, competentes en las prestaciones incluidas en el Sistema Público de Servicios Sociales, de velar por el derecho de las personas con discapacidad a recibir



servicios y prestaciones para la atención de sus necesidades, con garantías de suficiencia y sostenibilidad, y relaciona los criterios de actuación por los que se regirán las prestaciones de servicios sociales destinadas a la población con discapacidad.

Encomienda al Servicio Público de Servicios Sociales de Andalucía el desarrollo de las prestaciones de servicios sociales contempladas en el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, así como otras complementarias que pudieran establecerse, contemplando la posibilidad de establecer prestaciones económicas para que las personas con discapacidad puedan atender sus necesidades básicas de subsistencia, compatibles con las del sistema de la Seguridad Social y las del Estado; prevé subvenciones para sufragar los gastos derivados de la adquisición de ayudas técnicas, asistencia en centros, ayudas a la movilidad y a la comunicación, así como otras que favorezcan la inclusión social de las personas con discapacidad, y recoge que los servicios sociales destinados a las personas con discapacidad prestados por la iniciativa privada podrán llevarse a cabo a través de conciertos sociales, como modalidades diferenciadas de las contempladas en la normativa de contratación del sector público, en los que tendrán preferencia, en igualdad de condiciones, las instituciones, asociaciones y fundaciones sin ánimo de lucro, promovidas por las personas con discapacidad, sus familiares o sus representantes legales.

Configura los Centros de valoración y orientación de personas con discapacidad como una estructura física y funcional de carácter público, a la que corresponde la valoración y calificación de la situación de discapacidad; contempla la colaboración en la atención a las personas con discapacidad psíquica en los supuestos de penas de privación de libertad, por decisión judicial, en centros penitenciarios, y la promoción de programas sociales que puedan ser adoptados por los juzgados y tribunales como medidas sustitutivas; impulsa específicamente la atención y el apoyo a las personas con discapacidad en el ejercicio de la capacidad jurídica y la asistencia personal; promueve la prestación de un servicio de viviendas tuteladas, cuyos requisitos de acceso se determinarán reglamentariamente; se refiere a la adecuación de las prestaciones de servicios sociales para menores de edad con discapacidad a las necesidades especiales de la infancia, y contempla la inclusión de apoyos en los programas de transición a la



vida adulta en los que participen jóvenes que hayan sido objeto de medidas de protección de menores, para promover su autonomía personal.

TÍTULO VI. “DE LA CULTURA, TURISMO, DEPORTE Y OTRAS ACTIVIDADES DE OCIO” (artículos 35 a 37)

Determina que las Administraciones Públicas de Andalucía han de velar por el derecho de las personas con discapacidad a disfrutar, en condiciones de igualdad y no discriminación, de bienes y servicios accesibles en el ámbito de la cultura, el turismo, el deporte y otras actividades de ocio, siendo preferente su inclusión en las actividades dirigidas a toda la población, con especial atención a la incorporación de las nuevas tecnologías a las ofertas de cultura, turismo y deporte que permitan el uso y disfrute de estos recursos a este colectivo.

Asimismo, promoverán los medios formativos adecuados para que las personas con discapacidad fomenten sus capacidades creativas, artísticas e intelectuales.

TÍTULO VII. “DE LA VIDA INDEPENDIENTE Y LA ACCESIBILIDAD UNIVERSAL” (artículos 38 a 52)

Establece la obligación de las Administraciones Públicas de Andalucía de promover el derecho de las personas con discapacidad a llevar una vida independiente y a participar plenamente en la vida social, adoptando medidas de accesibilidad universal y diseño para todas las personas, teniendo en cuenta sus capacidades o funcionalidades diferentes a las de la mayoría, de acuerdo con el marco de actuación previsto en este título y en el capítulo V del título I del Texto Refundido de la Ley general de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social.

Dividido en los siguientes capítulos:

Capítulo I. Condiciones de accesibilidad y no discriminación (artículos 39 a 46)

Se refiere a la obligación de la Junta de Andalucía de regular, sin perjuicio de las condiciones básicas estatales, las condiciones de accesibilidad y no



discriminación a los diferentes entornos físicos y de la información y comunicación, bienes, productos y servicios que permitan su uso por el mayor número de personas posible, independientemente de cuales sean sus capacidades funcionales, y garanticen la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad; determina que la planificación, el diseño y la urbanización de las vías y demás espacios públicos urbanizados, incluidos los de propiedad privada destinados a uso público, y las edificaciones de uso público y privado deberán cumplir las condiciones de accesibilidad universal y diseño para todas las personas, contemplando la posibilidad de ocupación de los espacios libres o de dominio público indispensables para garantizar la accesibilidad universal; aclara que el diseño de los equipamientos de uso público de los espacios naturales y del medio natural, en general, deberán reunir las condiciones de accesibilidad que se determinen reglamentariamente; también se establecerán reglamentariamente las condiciones de accesibilidad de las instalaciones temporales de espectáculos públicos, actividades recreativas y cualquier otra actividad cultural o social; señala que los transportes públicos de viajeras y viajeros competencia de las administraciones autonómica y local de Andalucía cumplirán las condiciones de accesibilidad en los términos y plazos establecidos por la normativa aplicable, así como que las Administraciones Públicas competentes elaborarán y mantendrán actualizado un plan de accesibilidad, en los términos previstos por la normativa aplicable; finalmente, y como novedad, se refiere a la obligación de las Administraciones Públicas de Andalucía de observar las exigencias de accesibilidad en las oficinas de atención a la ciudadanía, cuyas exigencias técnicas se desarrollarán por vía reglamentaria, así como la accesibilidad a los procesos electorales y consultas populares cuya gestión dependa de ellas; por último, se refiere a la promoción de los perros de asistencia y a los planes de accesibilidad para adecuar los entornos a las exigencias normativas de accesibilidad.

Capítulo II. Medidas de acción positiva (artículos 47 a 52)

Describe las medidas de acción positiva, tales como la existencia de alojamientos accesibles en los establecimientos de uso residencial público, y las condiciones sobre su precio; la reserva de plazas en los espacios con asientos fijos para el público, como cines y auditorios, entre otros, así como en las zonas de estacionamiento de vehículos en las vías o espacios públicos, edificaciones de uso público y junto a los centros de trabajo y domicilios de las personas con discapacidad y movilidad reducida; el reconocimiento y concesión de la tarjeta de aparcamiento a las personas con discapacidad que presenten movilidad reducida;



el fomento del diseño de viviendas convertibles; la reserva de un 4% de las viviendas en los proyectos de viviendas protegidas y en los de cualquier otro tipo que se construyan, promuevan o subvencionen por las Administraciones Públicas, así como las ayudas públicas a la adaptación de las zonas comunitarias y del interior de las viviendas.

TÍTULO VIII. “DE LAS TECNOLOGÍAS Y LA INVESTIGACIÓN”

(artículos 53 y 54)

Recoge los mandatos de estímulo y promoción en el campo de las tecnologías de la información y la comunicación, la investigación y las redes del conocimiento.

TÍTULO IX. “DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL Y LA PUBLICIDAD” (artículos 55 a 57)

Este título está dedicado a los medios de comunicación y la publicidad, y contempla que el Consejo Audiovisual de Andalucía elaborará un informe anual sobre las condiciones de accesibilidad y el tratamiento de la imagen de las personas con discapacidad, y que la consejería con competencias en materia de inclusión social se ocupará de que la publicidad y la propaganda comerciales no atenten contra la dignidad de las mismas.

TÍTULO X. “DE LA GOBERNANZA EN MATERIA DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD” (artículos 58 a 70)

Estructurado en los siguientes capítulos:

Capítulo I. “De la planificación y actuaciones públicas” (artículos 58 a 67)

Establece la creación, por decreto del Consejo de Gobierno, de la Comisión Interdepartamental en materia de discapacidad, como órgano colegiado para la coordinación y promoción de las actuaciones de la Administración de la Junta de Andalucía destinadas o que afecten especialmente a las personas con discapacidad; la aprobación de un Plan de acción integral para las personas con discapacidad en Andalucía, como medio de coordinar las políticas y medidas



recogidas en esta ley, con excepción de las relativas al empleo, que se registrarán por su propio plan, y con la inclusión de estrategias para la igualdad entre mujeres y hombres con discapacidad; la elaboración de una memoria de seguimiento del nivel de ejecución de las medidas y actuaciones previstas en la ley; la obligación de las Administraciones Públicas de Andalucía y sus entes instrumentales de destinar los recursos necesarios para la efectividad de los derechos enunciados; la incorporación de indicadores en los sistemas de gestión y calidad de la Administración de la Junta de Andalucía para evaluar la accesibilidad universal de los servicios públicos, y la promoción de la inclusión de indicadores en los estudios y estadísticas que aquella lleve a cabo, relativos a las personas con discapacidad.

En materia de contratación pública, se exigirá que las empresas licitadoras acrediten el cumplimiento de la obligación de reserva legal de empleo para personas con discapacidad o la adopción de las medidas alternativas correspondientes; la reserva, por parte de la Administración de la Junta de Andalucía y de sus entidades instrumentales, del 5% del importe total anual de la contratación a las actividades que se determinen a centros especiales de empleo, cuando su actividad tenga relación directa con el objeto del contrato; finalmente, en el caso de proposiciones igualadas en los procedimientos de contratación administrativa, tendrán preferencia las empresas con un porcentaje superior al 2% de personas trabajadoras con discapacidad.

Capítulo II. “De la participación social y la iniciativa social”

(artículos 68 a 70)

Mantiene la existencia del Consejo andaluz de atención a las personas con discapacidad como órgano colegiado de participación social y asesoramiento, integrado por representantes de la Administración de la Junta de Andalucía y de las entidades locales, del movimiento asociativo de las personas con discapacidad, así como de los agentes económicos y sociales, cuyo objeto es promover el impulso y la coordinación de las actuaciones previstas en la ley, velar por su cumplimiento y hacer un seguimiento de las actuaciones de los poderes públicos en el ámbito andaluz; prevé el desarrollo de instrumentos que garanticen la consulta y participación de las personas con discapacidad, sus familiares o entidades que las representen en la elaboración de los planes o programas o de cualquier actuación pública que se desarrolle para llevar a cabo las medidas incluidas en la ley, y contempla el impulso de las Administraciones Públicas de Andalucía y sus entes instrumentales a la colaboración con la iniciativa social, con especial atención a las



entidades sin ánimo de lucro promovidas por las personas con discapacidad, sus familiares o representantes legales, así como la posibilidad de colaboración de la iniciativa social con los poderes públicos en la prestación de servicios.

TÍTULO XI. “DEL RÉGIMEN SANCIONADOR EN MATERIA DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES, NO DISCRIMINACIÓN Y ACCESIBILIDAD UNIVERSAL” (artículos 71 a 75)

Adjudica a la Administración de la Junta de Andalucía la potestad sancionadora en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, salvo en los casos de infracciones por incumplimiento de las exigencias de accesibilidad en los espacios públicos urbanizados y edificaciones, en que corresponderá a los Ayuntamientos, y establece el régimen de infracciones y sanciones.

DISPOSICIONES ADICIONALES

Primera. Regulación del uso de perros de asistencia.

Segunda. Constitución de la Junta arbitral de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal en Andalucía.

Tercera. Formulación de Planes.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA ÚNICA. Normativa vigente.

DISPOSICIÓN DEROGATORIA ÚNICA

DISPOSICIONES FINALES

Primera. Título competencial.

Segunda. Desarrollo reglamentario.

Tercera. Entrada en vigor.



III. Observaciones generales

El Anteproyecto de Ley de los derechos y la atención a las personas con discapacidad en Andalucía sometido a dictamen del Consejo Económico y Social de Andalucía pretende adecuar la normativa autonómica a la Convención Internacional sobre los Derechos de las personas con discapacidad y su Protocolo Facultativo (aprobada el 13 de diciembre de 2006 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, ratificada por España el 3 de diciembre de 2007 y que entró en vigor el 3 de mayo de 2008), en línea con lo acontecido en la normativa estatal con la aprobación, primero de la Ley 26/2011, de 1 de agosto, de adaptación normativa a la Convención Internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad y, con posterioridad, del Real Decreto 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.

La adaptación normativa a los principios y criterios recogidos en la mencionada Convención debe ser bienvenida pues aquella supone un importante cambio de enfoque en el tratamiento de las personas con discapacidad, que de estar protegidas por políticas de corte asistencial pasan a ser auténticos sujetos titulares de derechos, estando obligados los poderes públicos a garantizar que el ejercicio de esos derechos sea pleno y efectivo. Desde este Consejo Económico y Social consideramos fundamental fomentar la “inclusión social activa” de las personas con discapacidad.

La atención a las personas con discapacidad ha sido una preocupación constante de la Comunidad Autónoma de Andalucía, que ya en el año 1999 aprobó una ley sectorial específica, más allá de la general de servicios sociales (Ley 2/1988, de 4 de abril, de Servicios Sociales de Andalucía), destinada a este colectivo, Ley 1/1999, de 31 de marzo, de atención a las personas con discapacidad en Andalucía. No obstante, desde la aprobación de esta ley se han producido múltiples cambios en nuestra sociedad (legislativos, económicos y sociales), que aconsejan un análisis integral de la situación de las personas con discapacidad y la incorporación a nuestro marco normativo autonómico de nuevas medidas que contribuyan a avanzar en el camino de la transformación cultural y la aceptación de la diversidad y a conseguir, para todas estas personas y en todos los ámbitos, más y mejores condiciones adecuadas a sus necesidades específicas de apoyo, que garanticen su efectiva inclusión, igualdad de oportunidades y participación en todos los ámbitos de la vida social, así como su máxima calidad



de vida y autonomía personal. Por tanto, desde el Consejo Económico y Social valoramos positivamente este anteproyecto de ley que, desde una nueva perspectiva en la atención de las personas con discapacidad, impulsa el desarrollo de una sociedad inclusiva donde aquéllas puedan desarrollar plenamente sus capacidades en igualdad de oportunidades con el resto de la ciudadanía.

Desde el punto de vista competencial, habría que indicar que estamos ante una ley de carácter transversal, que afecta e incide sobre materias muy diversas (salud, educación, empleo, cultura, turismo y deporte, tecnología e investigación, planificación de políticas públicas, participación social, régimen sancionador), por lo que, más allá de las previsiones expresas recogidas en muchos apartados del Estatuto de Autonomía con relación a las personas con discapacidad, (artículos 10.3 15º y 16º, 14, 24, 37.1.5º y 6º, 169.2), los concretos títulos competenciales en virtud de los cuales la Comunidad Autónoma de Andalucía, dentro del respeto a las condiciones básicas estatales, elabora esta norma son diversos, tal como se detalla en su disposición final primera.

El artículo 37.1.5º del Estatuto de Autonomía para Andalucía señala que corresponde a todos los poderes de la Comunidad orientar sus políticas públicas a garantizar y asegurar el ejercicio de los derechos reconocidos en dicho Estatuto y alcanzar los objetivos básicos establecidos en su articulado mediante la aplicación efectiva, entre otros, del principio rector de la autonomía y la integración social y profesional de las personas con discapacidad. Ello significa que todos los poderes públicos de la Comunidad Autónoma, en el ámbito de sus respectivas competencias, deben actuar para favorecer y conseguir la inclusión real y plena de las personas con discapacidad. En lo que concierne en particular a las competencias de las entidades locales, habrá de estarse, pues, a las previstas en el Estatuto de Autonomía para Andalucía, en la Ley 5/2010, de 11 de junio de Autonomía Local de Andalucía (LAULA) y en las leyes sectoriales autonómicas y estatales.

En otro orden de consideraciones, la ley sometida a dictamen, y en gran medida debido a ese carácter transversal al que antes aludíamos, se va a insertar en un contexto normativo en el que habrá de coordinarse y armonizarse con otras disposiciones que regulan materias y cuestiones objeto de tratamiento en la ley y que están y seguirán estando en vigor tras su definitiva aprobación. Dejando al margen las normas estatales, y ciñéndonos a las autonómicas tendríamos que aludir a la Ley 17/2007, de 10 de diciembre, de Educación de Andalucía; a la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en



Andalucía; a la Ley 16/2001, de 23 de diciembre, de Salud Pública de Andalucía; a la Ley 11/2011, de 5 de diciembre, por la que se regula el uso de la lengua de signos española y los medios de apoyo a la comunicación oral de las personas sordas, con discapacidad auditiva y con sordoceguera en Andalucía; a la Ley 9/1999, de 18 de noviembre, de Solidaridad en la Educación; a la Ley 5/1998, de 23 de noviembre, relativa al uso en Andalucía de perros guía por personas con disfunciones visuales; amén de algunas otras disposiciones de carácter reglamentario. Será necesario, por tanto, que en la redacción de la ley se tenga muy presente el contenido y alcance de tales normas al objeto de evitar vacíos, reiteraciones, eventuales incoherencias y, como consecuencia de ello, falta de claridad normativa y de seguridad jurídica. Particular referencia hay que realizar en este contexto a la Ley 2/1988, de 4 de abril, de Servicios Sociales de Andalucía, actualmente en vigor pero respecto de la cual se encuentra en proceso de tramitación una nueva ley que la sustituirá. El título V del anteproyecto de ley sometido a consideración de este Consejo Económico y Social lleva por rúbrica “De los servicios sociales”, por lo que habrá de estar en consonancia con la futura Ley de Servicios Sociales que en este momento se está tramitando, y que reconoce determinadas prestaciones garantizadas que atañen directamente a las personas con discapacidad. Teniendo en cuenta estas consideraciones, desde este Consejo Económico y Social consideramos que hubiera sido deseable culminar la tramitación de esta norma una vez se hubiese aprobado definitivamente la citada Ley de Servicios Sociales de Andalucía, pues de este modo se daría homogeneidad y uniformidad al conjunto de la normativa con incidencia en los derechos y la atención de las personas con discapacidad en Andalucía, evitándose los inconvenientes antes mencionados.

Descendiendo al análisis del contenido concreto del anteproyecto en examen hemos de realizar las siguientes consideraciones de carácter general:

En primer lugar, hay que destacar que estamos en presencia de una norma redactada en términos tales que parece más bien una declaración de intenciones, una norma-programa, que una auténtica norma jurídica. Los muy loables y compartibles objetivos y fines declarados del anteproyecto chocan en su traslación al articulado con una redacción generalista, plagada de remisiones a lo previsto en la normativa estatal (singularmente en el Real Decreto 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) y a un futuro desarrollo reglamentario que, si bien en ciertos casos está justificado (por ejemplo,



en lo relativo a requisitos y condiciones de acceso a las viviendas tuteladas o compartidas -art. 32.2-, o en materia de espacios naturales –art. 41-, o en lo relativo a composición, competencias y régimen de funcionamiento de la Comisión interdepartamental en materia de discapacidad –art. 58.3-, o del Consejo andaluz de atención a las personas con discapacidad –art. 68.4-), en otros muchos no es sino consecuencia de la falta de concreción y definición de la norma legal; todo ello afecta a la efectividad real de las disposiciones del anteproyecto, que en pocas ocasiones descienden al terreno de lo concreto y directamente aplicable (como en lo relativo al régimen sancionador), lo que obligará a esperar al futuro desarrollo reglamentario (en muchas ocasiones sin fijación de límite temporal alguno) para la auténtica puesta en práctica de muchas de las previsiones legales.

Con relación igualmente a la eficacia y efectividad de las garantías y derechos reconocidos en el anteproyecto es evidente que, en gran medida, su consecución descansa en la existencia de los recursos económicos necesarios para ello, por lo que este Consejo Económico y Social considera de vital importancia que esta ley cuente con la dotación suficiente, tanto de recursos económicos como materiales, de infraestructuras y, por supuesto, de equipos de trabajo que hagan posible que las personas con discapacidad ejerzan y disfruten en su totalidad -como el resto- de la plena ciudadanía.

Por ello, es de destacar lo dispuesto en el artículo 62, que, bajo la denominación de “Medios”, establece: *“En el marco de las disponibilidades presupuestarias y de la sostenibilidad financiera las Administraciones Públicas de Andalucía y sus entes instrumentales realizarán las actuaciones precisas para la plena efectividad de lo previsto en esta Ley y, de acuerdo con sus competencias, destinarán los recursos necesarios para que los derechos enunciados se hagan efectivos”*; en suma, que todo el planteamiento y diseño legal queda supeditado en su puesta en práctica a dichos parámetros económicos. Este condicionante presupuestario se reitera en otros preceptos de la norma en relación con medidas y acciones concretas como, por ejemplo, en el artículo 70 respecto a la colaboración de las Administraciones Públicas de Andalucía y sus entes instrumentales con la iniciativa social.

Desde este Consejo Económico y Social queremos resaltar la importancia de este anteproyecto de ley y de que el compromiso de la Administración con su implementación y ejecución sea firme y decidido, provisionando las partidas presupuestarias necesarias y con suficiencia económica para respetar y dar cumplimiento al contenido de la norma.



En segundo lugar, en línea con lo ya indicado acerca de la necesidad de coordinar lo previsto en este anteproyecto con lo recogido en otras normas con contenido parcialmente coincidente, como la Ley de Servicios Sociales en proceso de tramitación, hemos de reiterar aquí algunas reflexiones ya recogidas en nuestro anterior dictamen (Dictamen 6/2015 del Consejo Económico y Social de Andalucía) sobre esta última ley. Así, en relación con la figura del “Concierto social” (ahora prevista en el art. 28.4 y 5 del anteproyecto en examen en relación con la prestación por la iniciativa privada de servicios sociales destinados a las personas con discapacidad) señalábamos que “el Concierto social se establece como una modalidad diferenciada del concierto regulado en la normativa de contratación del sector público, al que incluso es necesario dotar de condiciones especiales dadas las especificidades de los servicios sociales. Siendo una figura “nueva”, creada ex profeso en nuestra legislación autonómica, este Consejo entiende que, en todo caso, debería abordarse dentro de una legislación específica de contratación pública de carácter general, y no sectorial”.

Y, de nuevo, en coherencia con lo que manifestamos en su momento en relación con las cláusulas sociales (ahora mencionadas en el art. 65.1 del anteproyecto objeto de dictamen en materia de contratación pública relacionada con las personas con discapacidad), hemos de indicar que “este Consejo considera que la incorporación de las cláusulas sociales debe constituir una medida de acción política transversal, mediante la cual se aprueben directrices vinculantes a todos los órganos de contratación del sector público andaluz en los pliegos de cláusulas administrativas y de prescripciones técnicas, que permita el mantenimiento de la calidad de los servicios sociales, los derechos de todas las personas trabajadoras que desarrollan su actividad en el sistema público, los derechos de las personas usuarias y la acción protectora y sostenible del medio ambiente, entre otros”.

Ex abundantia, respecto a las previsiones recogidas en el anteproyecto dictaminado en materia de contratación pública, habría que indicar que aún no han sido objeto de transposición a nuestro ordenamiento jurídico las Directivas 2014/23/UE, de 26 de febrero, relativa a la adjudicación de contratos de concesión y 2014/24/UE, de 26 de febrero de contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE, lo que, una vez acontecido, se traducirá en una modificación en la normativa estatal y, dada la competencia del Estado para el establecimiento de las bases sobre contratación administrativa, con eventual



incidencia en la autonómica. En esta situación de previsible cambio normativo no parece aconsejable introducir nuevas figuras y modalidades contractuales cuya pervivencia en el tiempo puede ser breve, cuando no inexistente.

En tercer lugar, es necesario llamar la atención sobre las fórmulas de participación contenidas en el anteproyecto de ley. A diferencia del proyecto de Ley de Servicios Sociales, que bajo la denominación de participación ciudadana viene a encomendar a las Administraciones Públicas de Andalucía el fomento de la participación en la planificación, el seguimiento de la gestión y la evaluación del Sistema Público de Servicios Sociales de Andalucía, a través de variados órganos y mecanismos, “con particular interés a las asociaciones representativas de la ciudadanía, a las organizaciones de personas profesionales de los servicios sociales, a la iniciativa social, al voluntariado social, a las entidades de la iniciativa privada de servicios sociales y a las organizaciones sindicales y empresariales más representativas”, la norma dictaminada articula tales vías de intervención a través de la denominada participación social (artículo 69), fórmula que tan sólo viene a consagrar la consulta y participación en la elaboración de los planes y programas recogidos en la ley “de las personas con discapacidad y sus familias o de las entidades que las representen”. En idéntica línea, y reproduciendo literalmente la definición de la norma estatal, el artículo 4 del anteproyecto incorpora la noción de “diálogo civil”, que, de nuevo, se constituye como un principio en virtud del cual las organizaciones representativas de personas con discapacidad y de sus familias participan en la elaboración, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas oficiales que se desarrollan en la esfera de las personas con discapacidad.

Sin negar ni rechazar tales instrumentos participativos, este Consejo Económico y Social considera que el anteproyecto es insuficiente y limitado en lo que concierne a las vías de participación. No se menciona en ningún momento al diálogo social, uno de los principios básicos para la participación en la toma de decisiones en democracia y que está recogido en el Estatuto de Autonomía (artículo 159). Resulta restrictiva la exclusión de otros agentes y entidades representativas de intereses de los ciudadanos de algunas previsiones del anteproyecto, en particular de las organizaciones sindicales y empresariales y de las asociaciones de consumidores y usuarios más representativas de Andalucía. El artículo 1 de la norma dictaminada señala como elementos de su objeto, entre otros, el impulso del desarrollo de una sociedad inclusiva y el aseguramiento del carácter transversal, participativo e intersectorial de las actuaciones públicas de atención a las personas con discapacidad, lo que difícilmente se puede entender y alcanzar



sin esa comprensión laxa de la vertiente participativa que hemos indicado, máxime si tenemos en cuenta que el empleo es un requisito esencial y una vía privilegiada para tener una vida independiente y en esa faceta relativa a las condiciones de vida y trabajo de las personas con discapacidad es fundamental la función y el papel de los agentes económicos y sociales.

En cuarto lugar, quisiéramos destacar la importancia que, en la realidad, y, por tanto, en la concepción del anteproyecto (el artículo 10 es un claro ejemplo) y en su desarrollo, se da y debe darse a la singular situación de las mujeres con discapacidad. Por razón de tener una discapacidad y ser mujeres, afrontan las mismas dificultades y desigualdades que las personas con discapacidad y las mismas discriminaciones derivadas de ser mujeres, por lo que están sometidas a una doble discriminación que las coloca en una situación especialmente desfavorable en cuanto a la educación, al acceso y control de los recursos, a su situación y posición social, al acceso al empleo, a las relaciones afectivas, su sexualidad y sobre el derecho a decidir libremente su maternidad, su imagen social y su autopercepción, así como que son mucho más vulnerables a sufrir abusos y violencia. En atención a tales circunstancias, puestas de manifiesto en la primera parte del Informe de Impacto de Género del anteproyecto, la perspectiva de género debe ser un elemento transversal a tener muy presente en la puesta en práctica de las medidas y programas recogidos en el anteproyecto, especialmente en lo relativo al ámbito de la salud, la educación, la formación y el empleo.

En quinto lugar, este Consejo Económico y Social quisiera manifestar que, si bien puede ser razonable y oportuno que, en determinadas circunstancias y a ciertos efectos, se priorice a las *entidades sin ánimo de lucro* cuyo objeto sea la atención a personas con discapacidad, como así realiza el anteproyecto en algunos de sus preceptos (artículo 13.g) o artículo 28.4), ello no puede significar la exclusión de las que tengan ese legítimo ánimo y su objeto sea la atención de las personas con discapacidad. El principal bien jurídico a proteger es el derecho y la atención de las personas con discapacidad, por lo que la forma jurídica de la persona implicada en esa atención no puede ser un elemento excluyente, sino, en todo caso, en línea con lo dispuesto en la normativa comunitaria y nacional, un factor de preferencia, siempre de forma motivada y respetando los principios de concurrencia, no discriminación e igualdad de trato, por lo que debe evitarse cualquier disposición que impida la concurrencia efectiva de la iniciativa privada empresarial.



Finalmente, sería aconsejable fijar plazos concretos para las muy diversas remisiones a la norma reglamentaria, en particular en lo relativo a viviendas para la promoción de la autonomía personal (artículo 33), espacios naturales (artículo 41) y relaciones con las Administraciones Públicas (artículo 44).

Desde otra perspectiva, queremos poner de manifiesto que, respecto a la atención de las personas con discapacidad auditiva, el ordenamiento autonómico cuenta con una ley específica, la Ley 11/2011, de 5 de diciembre, por la que se regula el uso de la lengua de signos española y los medios de apoyo a la comunicación oral de las personas sordas, con discapacidad auditiva y con sordoceguera en Andalucía. Esta norma se ha venido aplicando en armonía con los preceptos del Capítulo V del Título VII de la Ley 1/1999, de 31 de marzo (que ahora se deroga), destinados a la accesibilidad en comunicación de las personas con discapacidad. El anteproyecto de ley objeto de dictamen, en una legítima opción de política legislativa, remite íntegramente a su legislación específica todo lo relativo al uso de la lengua de signos española y de los medios de apoyo a la comunicación oral por personas sordas, con discapacidad auditiva o con sordoceguera (artículo 7, en general, y artículo 56 en relación a los medios de comunicación audiovisual). Desde el Consejo Económico y Social consideramos que la ausencia de previsiones y alusiones particulares en el anteproyecto de ley en materia de discapacidad auditiva no puede tener otro significado que el de coordinación normativa y seguridad jurídica, en tanto que la Ley 11/2011, de 5 de diciembre, viene en sí misma a recoger un variado conjunto de medidas transversales para la accesibilidad en la comunicación. Medidas que la Administración ha de poner en práctica para garantizar y hacer efectivo el respeto, protección, enseñanza y uso en condiciones de igualdad de la lengua de signos española, así como la lengua oral a través de los medios de apoyo a la comunicación oral.



IV. Observaciones al articulado

Exposición de motivos

En la Exposición de motivos II del anteproyecto, cuando se mencionan las referencias del Estatuto de Autonomía para Andalucía a las personas con discapacidad (preceptos relativos a los objetivos básicos de la Comunidad -artículo 10.3.15º y 16º, a la prohibición de discriminación -artículo 14-, al acceso a las ayudas, prestaciones y servicios de calidad con garantía pública necesarios para su desarrollo personal y social -artículo 24- y a los principios rectores de las políticas públicas -artículo 37.1.5º y 6º) se omite la mención del artículo 169.2. Teniendo en cuenta el contenido de la norma y la vocación general con que la Exposición de motivos se pronuncia en este párrafo sería oportuno incorporar la alusión al artículo 169.2 que, en lo relativo a las políticas de empleo señala: *“Los poderes públicos establecerán políticas específicas para la inserción laboral de las personas con discapacidad, y velarán por el cumplimiento de las reservas previstas en la legislación aplicable”*.

En el mismo sentido, y a fin de completar el marco normativo estatal y autonómico que se relaciona en el texto, este Consejo se pronuncia a favor de mencionar, en los párrafos tercero y cuarto de la Exposición de motivos II, la Ley 27/2007, de 23 de octubre, por la que se reconocen las lenguas de signos españolas y se regulan los medios de apoyo a la comunicación oral de las personas sordas, con discapacidad auditiva y con sordoceguera, y la Ley 11/2011, de 5 de diciembre, por la que se regula el uso de la lengua de signos española y los medios de apoyo a la comunicación oral de las personas sordas, con discapacidad auditiva y con sordoceguera en Andalucía, respectivamente. Téngase en cuenta que el artículo 7 del anteproyecto de ley remite a su legislación específica el uso de la lengua de signos española y de los medios de apoyo a la comunicación oral por personas con discapacidad, por lo que la alusión en la Exposición de motivos de esa normativa específica aportaría claridad y seguridad jurídica.

Artículo 1. Objeto

Dada la perspectiva escogida por la norma y su pretensión de alcanzar la inclusión total y efectiva de las personas con discapacidad, se aconseja que en la letra a), tras el principio de igualdad de oportunidades, se añada el de igualdad de trato, quedando el precepto redactado de la siguiente forma: *“...incidiendo*



especialmente en los principios de igualdad de oportunidades y de trato, no discriminación,...". De esta forma se unifica el tratamiento normativo pues si bien pudiera pensarse que la igualdad de oportunidades presupone la de trato, cuestión discutible, el propio anteproyecto es consciente de la diferencia cuando en algunos de sus artículos (el 20, por ejemplo) alude a la "igualdad de oportunidades y de trato".

Por otro lado, pese a que el artículo lleva por título "objeto", realmente en su formulación parece más bien que se está haciendo referencia a "objetivos". En sentido estricto, si lo que se quiere prescribir en este artículo es el objeto material de la ley habría que añadir una letra adicional, la d) del siguiente tenor: ***"Reforzar el cumplimiento de las previsiones legales en materia de igualdad de oportunidades y de trato, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad mediante el establecimiento de un específico régimen de infracciones y sanciones"***.

Artículo 4. Definiciones

El apartado 1.d) de este precepto define qué se entiende, a los efectos de la ley, por "perros de asistencia". Siendo conscientes de la importancia que adquiere la libre circulación de perros de asistencia tanto en el ámbito público, como privado, y teniendo en consideración que la Comunidad Autónoma cuenta con una norma específica, la Ley 5/1998, de 23 de noviembre, relativa al uso en Andalucía de perros guía por personas con disfunciones visuales (y, por ende, con discapacidad), parece aconsejable unificar la definición recogida en el anteproyecto de ley con la ya vigente y aplicable en el ordenamiento autonómico en relación con los perros guía (hasta que se dé cumplimiento a lo dispuesto en la disposición adicional 1ª del anteproyecto, de elaborar una ley que regule el uso de los perros de asistencia por personas con discapacidad), en aras de la mejor convivencia ciudadana y de la seguridad jurídica. Una posible definición alternativa podría ser la siguiente: ***"aquellos que han sido adiestrados en centros oficialmente homologados al efecto para el acompañamiento, conducción, ayuda y auxilio de personas con discapacidad y estén identificados con un distintivo de carácter oficial"***.



Artículo 9. Personas en especial situación de vulnerabilidad

En atención a las consideraciones realizadas en las observaciones generales sobre la singular situación de vulnerabilidad en que se encuentran las mujeres con discapacidad, se propone incluir entre las razones de especial desigualdad recogidas en el artículo la de “**sexo**”. La redacción sería la siguiente: “...en los que se evidencie un mayor grado de discriminación o una situación de mayor desigualdad por razón **de sexo**, edad, pluridiscapacidad...”.

Artículo 11. Junta arbitral de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de Andalucía

Siendo conscientes de que en la regulación de la Junta arbitral de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal contenida en este precepto se han de seguir las prescripciones derivadas del artículo 74 del Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social y del Real Decreto 1417/2006, de 1 de diciembre, por el que se establece el sistema arbitral para la resolución de quejas y reclamaciones en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad por razón de discapacidad, que vertebran el sistema en dos ámbitos territoriales (Estado y Comunidades Autónomas) sin prever la existencia de Juntas arbitrales locales, consideramos que la Administración Local debe jugar también un determinado papel en este ámbito. Por ello, se propone la inclusión de una nueva frase al final del apartado 3 del precepto que prevea que en la composición de la Junta arbitral se cuente con una representación adecuada de las entidades locales. La redacción del precepto sería la siguiente:

*“3. La Junta arbitral se adscribe a la Consejería competente en materia de inclusión social de las personas con discapacidad, y **contará entre sus miembros con una representación adecuada de las entidades locales**”.*

Artículo 12. Protección del derecho a la salud

En coherencia con la redacción dada al artículo 15 en materia de educación y teniendo en cuenta que ambas leyes aparecen citadas en la Exposición de motivos II del anteproyecto, el apartado 1 de este precepto debería quedar



redactado de la siguiente forma: ***“En el marco de lo dispuesto en la Ley 16/2011, de 23 de diciembre, de Salud Pública de Andalucía, las Administraciones Públicas de Andalucía...”***.

Artículo 13. Medidas del sistema sanitario público de Andalucía

En consonancia con lo expresado en las observaciones generales respecto a la oportunidad de la priorización de las entidades sin ánimo de lucro a determinados efectos, pero no de la exclusión del resto de entidades, se sugiere dar una nueva redacción a la letra g) de este artículo en los siguientes términos:

*“g) Apoyar a las entidades, **prioritariamente a aquellas que carezcan de ánimo de lucro, cuyo objeto...”***

Del mismo modo, en atención también a las consideraciones realizadas en las observaciones generales en relación con la necesidad de tener muy en cuenta la perspectiva de género en la articulación de cualquier medida relativa a las personas con discapacidad, especialmente en el ámbito sanitario, proponemos que en la letra i) se añada al principio, tras discapacidad, la siguiente expresión, “prestando singular atención a la igualdad de género”. La redacción final sería la siguiente:

*“i) Incluir la materia de discapacidad, **prestando singular atención a la igualdad de género, en las actuaciones de investigación, formación...”***

Artículo 14. Atención infantil temprana

La Junta de Andalucía acaba de aprobar el Decreto 85/2016, de 26 de abril, por el que se regula la intervención integral de la Atención Infantil Temprana en Andalucía por lo que, si bien el rango de la norma dictaminada le otorga primacía jerárquica, sería aconsejable que este precepto tuviera presente lo recogido en el citado decreto. En particular, debe llamarse la atención sobre el hecho de que el apartado 3 de este artículo remite a un futuro decreto la regulación de un modelo de atención temprana (debería indicarse modelo de atención *infantil* temprana), siendo así que el Capítulo II del Decreto 85/2016 citado se destina precisamente a la disciplina del “Modelo de Atención Infantil Temprana”.



Título III. De la educación

Con carácter general hay que indicar que el título, si bien presta adecuada atención y desarrollo a las etapas educativas obligatoria y universitaria de las personas con discapacidad, no acontece lo mismo respecto al período de formación posterior al obligatorio y que no implica acceso directo al sistema universitario.

En concreto, alguna atención podría haberse prestado a la formación profesional dual en el sistema de formación profesional para el empleo, en particular, teniendo en cuenta el marco competencial en esta materia, y las eventuales medidas de promoción por parte de los poderes públicos de las adaptaciones necesarias en los puestos de trabajo para facilitar el acceso y el éxito de este tipo de modalidad formativa entre las personas con discapacidad.

Artículo 15. Protección del derecho a la educación

Teniendo en cuenta que el derecho a la educación es un derecho fundamental (artículo 27.1 CE), al que están vinculados todos los poderes públicos, la Administración Pública, en el marco de lo dispuesto en la Ley 27/2007, de 10 de diciembre, debe no sólo promocionar sino garantizar el acceso a esa educación a las personas con discapacidad. Por ello, se propone que, en el apartado 1 de este precepto, se cambie el término “promoverán” por “garantizarán”. La redacción quedaría como sigue:

*“1. En el marco de lo dispuesto en la Ley 17/2007, de 10 de diciembre, de Educación de Andalucía, las Administraciones Públicas de Andalucía **garantizarán** el acceso de las personas con discapacidad a una educación inclusiva permanente y de calidad que les permita su realización personal y social en igualdad de condiciones con las demás”.*

Artículo 16. Medidas del sistema educativo público de Andalucía

Al inicio del precepto se aconseja sustituir la expresión “alumnado que presente necesidades educativas especiales asociadas a su discapacidad” por la de “**alumnado con discapacidad con necesidades especiales de apoyo**” pues, desde el punto de vista técnico, es más adecuada.



Por otro lado, y en atención a la ya comentada importancia del acceso y continuidad educativa del alumnado con discapacidad con necesidades especiales de apoyo, proponemos realizar algunas modificaciones en las siguientes letras de este artículo, al objeto de afianzar el compromiso de atención del sistema educativo público de Andalucía con este colectivo:

b) *“La dotación de los medios, apoyos y recursos acordes a sus necesidades personales que permitan su acceso y permanencia en el sistema educativo, **también en niveles postobligatorios, incluido profesorado de apoyo y personal educativo complementario, que hagan efectivo el derecho a la educación.** A tales efectos, se tendrá en cuenta la perspectiva de género y del alumnado con mayores necesidades de apoyo”.*

c) *“La distribución equilibrada del alumnado entre **todos** los centros docentes **sostenidos con fondos públicos** que permita su adecuada atención educativa y su inclusión social **en todo el sistema educativo andaluz”.***

e) En esta letra se alude a la colaboración del sistema público de Andalucía con las entidades representativas del alumnado y de personas con discapacidad sin concretar ni especificar cómo se llevará a cabo esta colaboración. Si bien tal materia puede ser objeto de posterior desarrollo reglamentario, debería fijarse un plazo determinado para que se apruebe la correspondiente norma reglamentaria.

g) *“El fomento de actuaciones de concienciación, **para todo el alumnado**, que potencien una imagen positiva de las personas con discapacidad de acuerdo con los principios de normalización e inclusión **social”.***

h) Proponemos incluir un nuevo apartado que recoja la formación y la orientación en materia de relaciones laborales.

Artículo 19. Servicios complementarios

Teniendo en cuenta que ya existen las correspondientes convocatorias específicas de becas y ayudas económicas para el alumnado con discapacidad (becas para facilitar la escolarización del alumnado con necesidad específica de apoyo educativo) no se comprende bien a qué se alude en este precepto, especialmente cuando se condiciona la convocatoria de las ayudas citadas a que



las circunstancias así lo exijan. Se aconseja que se aclaren estos aspectos y la conexión de tales convocatorias específicas con las ya existentes.

Artículo 20. Protección del derecho al trabajo

El empleo es una de las principales vías para conseguir la integración social y la independencia personal, por lo que una ley destinada a promover los derechos de las personas con discapacidad deberá prestar especial interés a este tema. El contenido del anteproyecto no es, sin embargo, especialmente incisivo en la materia. Al objeto de subsanar esta deficiencia y clarificar el singular tratamiento que, en lo relativo al acceso al trabajo, se debe dar a las mujeres con discapacidad, se propone sustituir en la redacción final de este precepto el verbo “impulsar” por “facilitar”, de tal manera que la redacción sería la siguiente:

*“...y adoptarán medidas de acción positiva destinadas a **facilitar** su acceso al mercado laboral. Estas medidas tendrán en cuenta la situación específica de las mujeres”.*

Artículo 21. Políticas de formación profesional para el empleo

Se considera positivo el diseño de una oferta general de formación que tenga en cuenta las necesidades de las personas con discapacidad, si bien entendemos que es fundamental, a tales efectos, detectar y determinar con precisión cuáles son dichas necesidades. El anteproyecto no especifica los mecanismos o el modo en que ello se llevará a cabo, por lo que queremos resaltar la importancia de que el procedimiento de detección sea lo más real y certero posible.

De igual modo, consideramos de especial importancia que se plasme el compromiso de regular y desarrollar la competencia en materia de informes de adaptación de puestos de trabajo, así como el de establecer programas de actuación eficaces de la Inspección para el control de las condiciones laborales y del uso de las subvenciones públicas de fomento y mantenimiento de empleo de las personas con discapacidad.

En el apartado 2 de este artículo, dado que lo previsto en él no es algo contrario sino complementario y más específico de lo indicado en el apartado 1, se



propone sustituir la expresión “no obstante lo dispuesto en el apartado anterior”, por la de **“con independencia de lo dispuesto en el apartado anterior”**.

Artículo 23. Plan de empleabilidad de las personas con discapacidad

En relación con lo dispuesto en el apartado 1 de este precepto, este Consejo quisiera recordar que, de conformidad con el artículo 3.1º de la Ley 4/2002, de 16 de diciembre, de creación del Servicio Andaluz de Empleo y el artículo 5.2 a) del Decreto 96/2011, de 19 de abril, que aprueba los Estatutos del Servicio Andaluz de Empleo, entre las funciones de esta Agencia se incluye la de la “elaboración de los anteproyectos de los planes de empleo”. Tales disposiciones habrán de ser tenidas muy en consideración respecto a los Planes de empleabilidad de las personas con discapacidad regulados en este artículo del Anteproyecto de ley.

En atención a lo expuesto, se propone añadir al inicio del apartado 1 del precepto la siguiente frase: **“De conformidad con la Ley 4/2002, de 16 de diciembre, de creación del Servicio Andaluz de Empleo, a propuesta de las Consejerías competentes...”**.

Por otra parte, a diferencia de lo previsto en el artículo 59 en relación con el Plan de Acción Integral de las personas con discapacidad, no se indican en este artículo los sujetos que habrán de participar en la elaboración de este Plan de empleabilidad. Teniendo en cuenta las funciones asignadas en el artículo 26.2 del Estatuto de Autonomía a los sindicatos y organizaciones empresariales, se considera que, en todo caso, tales organizaciones deben participar en la elaboración de este Plan. Por ello, se propone incluir un nuevo apartado en el precepto, el 3 (pasando el actual apartado 3 a ser el apartado 4), del siguiente tenor:

“3. En la elaboración del Plan participarán la Administración de la Junta de Andalucía, a través de sus diferentes Consejerías, las entidades representantes de personas con discapacidad, la Administración local y la organizaciones empresariales y sindicales más representativas en Andalucía”.



Artículo 24. Empleo público

El apartado 2 de este artículo señala que la Administración de la Junta de Andalucía y sus entidades instrumentales adoptarán las medidas precisas para establecer las adaptaciones y ajustes razonables de tiempos y medios en el proceso selectivo en relación con las personas con discapacidad. Desde el Consejo Económico y Social queremos resaltar la importancia de que en la puesta en práctica de este precepto se tengan muy en cuenta las necesidades específicas de la personas con discapacidad intelectual. Para este colectivo esas “adaptaciones y ajustes razonables de tiempos y medios” deben comprender todo lo relativo al acceso adecuado a los contenidos (textos, temarios) objeto de evaluación y a la forma de desarrollo de ésta.

Artículo 25. Medidas de acción positiva en el ámbito de la formación y el empleo

Las mujeres con discapacidad tienen un índice de empleabilidad más bajo que el de los hombres con discapacidad, cuestión que condiciona enormemente su autonomía económica, personal y su estatus social. En atención a tal circunstancia y en línea con lo razonado en las observaciones generales, se propone que en este precepto se incluya una referencia explícita al fomento de acciones positivas para incorporar a las mujeres con discapacidad al empleo. Una posible alternativa podría ser la de añadir un nuevo apartado, el 5, del siguiente tenor:

“5. En el diseño y formulación de las medidas de acción positiva previstas en este artículo se prestará especial atención a la situación de las mujeres con discapacidad”.

En el apartado 4 del precepto se alude a la promoción de la colaboración de las Administraciones Públicas con entidades de personas con discapacidad para la realización de “prácticas formativas”. Dado que el objeto de tales prácticas es la adquisición de habilidades prelaborales y para no inducir a error con el ámbito del derecho laboral, se propone sustituir la expresión “*prácticas formativas*” por la de “***actividades formativas***”.



Artículo 27. Criterios de actuación

En coherencia con lo indicado en las observaciones generales y lo propuesto en otros artículos, se sugiere que en la letra h) de este precepto se añada, entre las condiciones a tener en cuenta en particular, la del sexo. La redacción sería la siguiente:

*“teniendo en cuenta en particular las condiciones de **sexo**, edad, pluridis-capacidad...”*

Artículo 28. Prestaciones del sistema de servicios sociales de Andalucía

En el apartado 1 del precepto, relativo al Sistema de Servicios Sociales de Andalucía sería aconsejable citar, para una mejor coordinación normativa, además de las referencias legales que aparecen en él, una alusión a la Ley de Servicios Sociales de Andalucía en tramitación.

El apartado 2 del artículo está redactado más en términos de habilitación normativa que de compromiso de la Comunidad Autónoma de Andalucía con el establecimiento de prestaciones económicas de carácter periódico destinadas a personas con discapacidad que no puedan atender sus necesidades básicas de subsistencia. Por ello, se sugiere cambiar el verbo *“podrá”* por *“deberá”*.

El apartado 5 del precepto establece una preferencia a favor de las entidades sin ánimo de lucro en el establecimiento de los conciertos sociales. La consecución de los fines perseguidos en el anteproyecto en relación con las personas con discapacidad debe articularse de forma tal que se respeten los principios de concurrencia, igualdad de trato y no discriminación de los operadores económicos en los distintos procedimientos de licitación de las Administraciones Públicas. El propio apartado 4 de este artículo indica expresamente que los procedimientos para la formalización de los conciertos sociales se someterán a los principios de publicidad, transparencia y no discriminación. Sin embargo, en este apartado se introduce un criterio de preferencia a favor de las instituciones, asociaciones y fundaciones sin ánimo de lucro que, de acuerdo con el dictamen de la Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía, podría no ser acorde con aquellos principios. En consonancia con el contenido del citado dictamen se propone la revisión de este apartado.



Artículo 34. Infancia y juventud con discapacidad

Teniendo en cuenta que uno de los fines de la ley es el de “garantizar la igualdad de oportunidades y el pleno ejercicio de derechos de las personas con discapacidad...haciendo especial hincapié en la doble discriminación que sufren las mujeres con discapacidad”, en las prestaciones de servicios sociales y en los programas y actuaciones recogidos en este precepto destinados a la infancia y la juventud se aconseja que se tenga muy presente la diferencia de género pues la prevención desde edades tempranas de futuras situaciones de discriminación por tales motivos desempeña un papel fundamental.

Artículo 45. Perros de asistencia

En este precepto deben tenerse en cuenta las consideraciones realizadas al artículo 4 del anteproyecto de ley.

Artículo 54. Investigación y redes de conocimiento

Teniendo en cuenta que el inciso final del apartado 2 de este artículo alude con carácter general a cualquier entidad dedicada a la investigación, al objeto de evitar problemas y confusiones interpretativas, se propone suprimir el adjetivo “públicas” en la referencia del precepto a las entidades universitarias. El apartado quedaría redactado del siguiente modo:

“2. En las actuaciones de investigación se colaborará con las universidades andaluzas, las entidades representantes de personas...”.

Artículo 59. Plan de acción integral para las personas con discapacidad en Andalucía

El Plan de referencia es una de las herramientas básicas de las que se dota la norma para alcanzar eficacia, por lo que en su elaboración se debería buscar la máxima participación social. En atención a tal circunstancia, y en consonancia con lo dispuesto en el artículo 68.2 con relación al Consejo andaluz de atención a las personas con discapacidad, se propone sustituir en el apartado 3 de este precepto la expresión “y las organizaciones empresariales y sindicales más representativas en Andalucía” por la de **“los agentes económicos y sociales más representativos de Andalucía”**. Con esta expresión se da participación a otros



agentes además de a las organizaciones empresariales y sindicales más representativas, en particular, por ejemplo, a las asociaciones de consumidores y usuarios más representativas de Andalucía.

El precepto quedaría redactado en los siguientes términos:

*“En la elaboración del Plan participarán la Administración de la Junta de Andalucía, a través de sus diferentes Consejerías, las entidades representantes de personas con discapacidad, la Administración local **y los agentes económicos y sociales más representativos de Andalucía**”.*

Artículo 60. Medidas de atención a mujeres con discapacidad

La redacción de este precepto en el borrador del anteproyecto de 5 de junio de 2014 contemplaba un Plan de Atención a mujeres con discapacidad, como plan específico dirigido a este colectivo especialmente expuesto a tratamientos discriminatorios. Teniendo en cuenta que uno de los fines del anteproyecto es el de prestar especial atención a la doble discriminación que sufre este colectivo (artículo 5.1 a) y el buen desarrollo y resultados de los planes específicos de acción integral de mujeres con discapacidad (el II Plan Integral de Acción de Mujeres con discapacidad 2013-2016 finaliza este año) se propone recuperar la redacción dada a este precepto en el mencionado borrador de 5 de junio de 2014.

Artículo 61. Memoria de seguimiento de la Ley

La memoria de seguimiento es un instrumento fundamental para la evaluación de la ejecución y resultados de las diversas medidas y actuaciones recogidas en la ley. Por ello, desde este Consejo se quiere llamar la atención acerca de la conveniencia de que la memoria de seguimiento incorpore los correspondientes indicadores de evaluación, y que no sea un mero instrumento de diagnóstico sino también de propuesta de actuaciones y medidas correctoras para eliminar las causas y consecuencias de las eventuales disfunciones detectadas.

Artículo 62. Medios

En coherencia con lo expresado en las observaciones generales de este dictamen, y al objeto de resaltar que lo importante es el fin que se persigue y no los medios de los que se dispone, se propone la alteración de los términos de la



redacción de este precepto, de tal manera que la frase inicial pasaría a quedar situada al final del párrafo. La redacción que se propone sería la siguiente:

“Las Administraciones Públicas de Andalucía y sus entes instrumentales realizarán las actuaciones precisas para la plena..., destinarán los recursos necesarios para que los derechos enunciados se hagan efectivos, en el marco de las disponibilidades presupuestarias y de la sostenibilidad financiera”

Artículo 65. Contratación pública

En relación con las prescripciones establecidas en este precepto es necesario tener en cuenta que, de conformidad con el artículo 118 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, las cláusulas sociales, han de ser compatibles con el derecho comunitario y debe indicarse su inclusión en el anuncio de licitación y en el pliego o en el contrato.

Dicho lo anterior, es importante volver a reproducir aquí lo ya expresado en las observaciones generales a este respecto, reiterando lo expresado en el Dictamen 6/2015 de este Consejo:

“Este Consejo considera que la incorporación de las cláusulas sociales debe constituir una medida de acción política transversal, mediante la cual se aprueben directrices vinculantes a todos los órganos de contratación del sector público andaluz en los pliegos de cláusulas administrativas y de prescripciones técnicas, que permita el mantenimiento de la calidad de los servicios sociales, los derechos de todas las personas trabajadoras que desarrollan su actividad en el sistema público, los derechos de las personas usuarias y la acción protectora y sostenible del medio ambiente, entre otros”.

Respecto a la reserva establecida en el apartado 3 del precepto, consideramos que, en todo caso, dicha reserva debería establecerse de forma que se fijan determinadas medidas de acción positiva en relación con la composición de la plantilla con discapacidad de los Centros Especiales de Empleo, así como exigiéndoles el cumplimiento de cláusulas sociales de carácter laboral y de respeto de los derechos de las personas trabajadoras, en especial las relativas a la



prevención de riesgos laborales, la representación sindical y el tránsito al empleo ordinario.

Por otro lado, y al objeto de mejorar la redacción y consiguiente interpretación de la norma, se propone cambiar la coma que figura después de “contratación” y situarla a continuación de la expresión “que se determinen”, pues así se precisa que la reserva del 5% del importe total anual de contratación de la Junta y sus entes instrumentales lo es respecto a las actividades que se habrán de determinar por el Consejo de Gobierno.

En todo caso, y siguiendo lo previsto en la legislación de transparencia en Andalucía, se considera fundamental establecer mecanismos de evaluación ex post de la eficacia de las medidas sociales establecidas en el precepto.

Artículo 68. Consejo andaluz de atención a las personas con discapacidad

Con relación a las funciones del Consejo recogidas en el apartado 3 se propone sustituir en la letra a) el verbo “asesorar” por la expresión “**emitir informes preceptivos**”, como mecanismo para garantizar en la práctica y dar formalidad a la función de asesoramiento de este Consejo. La redacción sería la siguiente:

*“**Emitir informes preceptivos respecto a la** elaboración de cualquier proyecto o iniciativa normativa de **cualquier** Administración Pública de Andalucía que afecte específicamente a la población andaluza con discapacidad”.*

Por otra parte, amén de las dos funciones expresamente asignadas al Consejo, la letra c) del apartado 3 del artículo remite a un futuro reglamento la determinación de otras posibles funciones de este órgano. Consideramos que entre las funciones del Consejo andaluz de atención a las personas con discapacidad que la norma reglamentaria le puede atribuir, deberían figurar las siguientes:

- Informar, previamente a su aprobación, el Plan de Empleabilidad así como el Plan de Acción Integral para las personas con discapacidad en Andalucía.

- Realizar el seguimiento de las actuaciones desarrolladas en el ámbito de esta ley, así como de todas aquellas que afecten a la población andaluza con discapacidad.



Artículo 69. Participación social

Como ya se ha indicado en las observaciones generales, las fórmulas de participación contempladas en el anteproyecto son diversas y se consagran con terminología variada, no siempre idéntica en su referencia a la misma realidad. Así, en este artículo, bajo el rótulo “participación social”, se viene a garantizar la consulta y participación de las personas con discapacidad y sus familias, o entidades que las representan, mientras que, en términos del artículo 4.2.I, tal tipo de participación se define como diálogo civil. Al objeto de clarificar los términos y alcance de las vías de participación recogidas en el anteproyecto (en línea con las modificaciones propuestas a otros preceptos) y teniendo presente que el diálogo civil no es sistema alternativo ni sustitutivo del diálogo social, se propone dar un alcance más general y “social” a la participación mencionada en este precepto incorporando en su parte final a otros agentes económicos y sociales. Con esta expresión, volvemos a indicar, aun a riesgo de ser reiterativos, se da participación a otros agentes además de a las organizaciones empresariales y sindicales más representativas, en particular, por ejemplo, a las asociaciones de consumidores y usuarios más representativas de Andalucía.

La redacción sería la siguiente:

*“...que garanticen la consulta y participación de las personas con discapacidad y sus familias, o de las entidades que las representen, **y de otros agentes económicos y sociales más representativos**”.*

Artículo 70. Colaboración con la iniciativa social

El apartado segundo del precepto está redactado en términos algo confusos pues relaciona la contratación de servicios para atender a las necesidades de personas con discapacidad con la figura del prestatario y no con el servicio en sí mismo. Dice la redacción literal del precepto “En aquellos casos en los que las *Administraciones Públicas andaluzas* para atender las necesidades específicas de las personas con discapacidad...*necesiten contratar los servicios de entidades no lucrativas de personas con discapacidad*, podrán acogerse a fórmulas de concierto o colaboración...”. Consideramos que debería aclararse el precepto pues la necesidad de contratación por la Administración será del servicio, con independencia de quien sea el futuro prestatario.



Artículo 72. Órganos competentes y procedimiento

El apartado 3 de este precepto remite a lo dispuesto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Debe tenerse en cuenta que esta norma ha sido derogada, con efectos de 2 de octubre de 2016, por la disposición derogatoria única.2.a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Artículo 73 Infracciones

El apartado 1.2º.d) califica como infracción grave, entre otras, la “coacción y amenaza” ejercida sobre la persona con discapacidad. Si bien tales conductas aparecen recogidas en el capítulo del Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social destinado a las normas específicas aplicables a la Administración General del Estado, entendemos que dado que, con carácter general, pueden ser constitutivas de delito a tenor de lo dispuesto en los capítulos II y III del título VI de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, es recomendable su eliminación de la tipificación de las infracciones administrativas.

Por otro lado se propone añadir en este mismo apartado y letra, junto a la conducta de “represalia”, y en línea con lo dispuesto en el artículo 81.3 d) del Texto Refundido de las Ley General de derechos de personas con discapacidad y su inclusión social, la de **“cualquier forma de presión”**.

El apartado 1.2º.f) considera infracción grave la comisión de la misma infracción leve por tercera vez en el plazo de tres meses. Al objeto de evitar posibles conductas abusivas proponemos que se valore la ampliación del plazo de 3 meses para considerar graves la reiteración de faltas leves. Igual consideración ha de realizarse respecto al plazo de un año establecido en el apartado 1.3º.j) en relación con la calificación como muy grave de la comisión de tres infracciones graves en el plazo de un año, respecto del que se propone también su eventual ampliación.



Artículo 75 Requerimientos de la Administración autonómica

El apartado 1 de este artículo establece como facultativo, en los casos de incumplimientos de las exigencias de accesibilidad en los espacios públicos, el requerimiento de la Consejería competente en materia de inclusión social a la Administración Pública incumplidora para que lleve a cabo las actuaciones necesarias de reparación. Al objeto de dotar de mayor efectividad los derechos reconocidos en la ley y de minimizar las posibilidades de elección de la Consejería competente, proponemos sustituir el verbo “*podrá*” por el más prescriptivo de “*deberá*”.

Disposición adicional primera. Regulación del uso de perros de asistencia

Dado que el anteproyecto recoge una definición específica de “perros de asistencia” (artículo 4.1.d), encomendando, además, a la Administración de la Junta de Andalucía promover su utilización (artículo 45), y que en el ordenamiento autonómico existe ya una normativa relativa a los perros guía, parece conveniente, en aras a la propia efectividad del anteproyecto y a la homogenización y clarificación normativa, reducir el plazo de un año previsto en esta disposición para regular el uso de perros de asistencia por personas con discapacidad.

Disposición adicional segunda. Constitución de la Junta arbitral de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de Andalucía

Teniendo en cuenta las funciones asignadas y el papel a desempeñar por esta Junta de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 11 del anteproyecto y que, a tenor de su disposición final tercera, la ley entrará en vigor a los veinte días de su publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía, parece aconsejable establecer un plazo máximo para la creación de la Junta arbitral de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de Andalucía.

Disposición transitoria única. Normativa vigente

Esta disposición mantiene la vigencia transitoria de las normas reglamentarias dictadas en desarrollo de la Ley 1/1999, de 31 de diciembre, *sine die* “hasta su adaptación” a lo dispuesto en el nuevo anteproyecto de ley. Dado que la ley entra



en vigor a los veinte días de su publicación en el BOJA y que el mantenimiento de las normas reglamentarias se realiza, no en tanto sean compatibles con lo dispuesto en dicha ley sino “hasta su adaptación” a ella, razones de jerarquía de fuentes en el ordenamiento, de juego del principio de modernidad y de seguridad jurídica aconsejan, bien mantener tal vigencia en la medida de lo compatible con lo previsto en la ley, bien fijar un plazo perentorio para que la adaptación a ella se produzca.

Disposición derogatoria única

La letra c) de esta disposición deroga la disposición adicional décima del Decreto 293/2009, de 7 de julio, en la que se recoge y desarrolla lo previsto en el artículo 66 de la Ley 1/1999, de 31 de marzo, sobre el “Fondo para la supresión de barreras”, destinado a establecer una línea de financiación adicional para la ejecución de acciones de accesibilidad en urbanismo, edificación, transporte y comunicación. Es el único precepto de una norma reglamentaria dictada en desarrollo de la Ley 1/1999, de 31 de marzo, cuya vigencia se elimina con la entrada en vigor de esta ley, pues, según acabamos de indicar, el anteproyecto mantiene con carácter general la vigencia transitoria de la normas dictadas en desarrollo de dicha ley, en los términos expuestos. Teniendo en cuenta esta consideración y la importante colaboración financiera con los Entes Locales para la eliminación de barreras que la disposición derogada representa, se propone la supresión de la letra c) de esta disposición, sin que razones ligadas a la situación económica actual parezcan suficientes para la eliminación de la citada disposición adicional.



V. Otras observaciones

Es necesario realizar una revisión general del Anteproyecto dictaminado desde el punto de vista ortográfico y de puntuación, prestando especial interés a los siguientes aspectos:

- Unificar la remisión del anteproyecto al Real Decreto Legislativo 1/2003, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de los derechos de las personas con discapacidad y su inclusión social, pues si casi siempre aparece referenciada como “Texto Refundido de la Ley General de los derechos de las personas con discapacidad y su inclusión social”, en algunas ocasiones se alude al “Texto Refundido de la Ley General de los derechos de las personas con discapacidad” (artículo 28.1; artículo 73.1.1º a).

- En el índice, si bien casi siempre se utilizan minúsculas para la denominación de los Títulos (Título I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX), en algunas ocasiones se usan mayúscula (Título Preliminar, X, XI).

- En la Exposición de motivos II, párrafo tercero, línea tercera falta el artículo “la”: *“..., que ha incidido especialmente en la modificación de **la** legislación antidiscriminatoria en materia de discapacidad...”*.

- En la Exposición de motivos II, párrafo cuarto, la cita de la Ley 16/2011 se debe realizar por su denominación completa: Ley 16/2011, de 23 de diciembre, de Salud Pública de Andalucía.

- En la Exposición de motivos II, párrafo cuarto, línea novena falta el artículo “las”: *“...la Administración educativa establecerá **las** medidas de acceso, adaptaciones y exenciones que sean necesarias...”*.

- En la Exposición de motivos III, párrafo primero se indica que la ley se estructura en doce títulos y en la versión actual son once, más un título preliminar.

- En la Exposición de motivos III, párrafo tercero, en las tres últimas líneas hay que eliminar el artículo “la” en dos ocasiones e introducir la preposición “de” en: *“...situación de vulnerabilidad por razón de **(la)** edad, pluridiscapacidad....o para la toma libre de decisiones, o **(la) de** residencia en zonas rurales”*.



Consejo Económico y Social

- En la Exposición de motivos III, último párrafo, última línea hay que eliminar un “de”: *“turismo (artículo 71) y **(de)** deportes, espectáculos...”*.
- En el artículo 14.2, hay que revisar la concordancia en la última frase donde hay que incluir el plural: *“..., para que desde la atención primaria en adelante **queden** asegurados el asesoramiento y tratamiento necesarios.”*
- En el artículo 28.2 hay que revisar la errata ortográfica de la cuarta línea y sustituir la preposición “a” por la preposición “de”: *“...con las prestaciones del sistema de la Seguridad Social y **(a) de** las que pueda otorgar la Administración del Estado”*.
- En el artículo 65.3 hay que revisar la errata ortográfica de la cuarta línea y utilizar el verbo en singular: *“..., siempre que su actividad **tenga** relación directa con el objeto del contrato”*.



Consejo Económico y Social

VI. Conclusiones

En consecuencia, el Consejo Económico y Social de Andalucía considera que corresponde al Consejo de Gobierno atender las Observaciones generales y al articulado presentadas en este Dictamen, así como, en la medida de que lo considere razonable, incorporarlas al Anteproyecto de Ley de los derechos y la atención a las personas con discapacidad en Andalucía.

Sevilla, 23 de junio de 2016

LA SECRETARIA GENERAL DEL CES DE
ANDALUCÍA

VºBº

EI PRESIDENTE DEL CES DE
ANDALUCÍA



Fdo. Ángel J. Gallego Morales



Fdo. Alicia de la Peña Aguilar

INFORME DE VALORACIÓN DEL DICTAMEN 2/2016 DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ANDALUCÍA SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE LOS DERECHOS Y LA ATENCIÓN A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN ANDALUCÍA.

Relación de observaciones:

I. Observaciones generales.....	4
II. Observaciones al articulado	7
1ª) Exposición de motivos.	7
2ª) Exposición de motivos.	7
3ª) Artículo 1. Objeto.	7
4ª) Artículo 1. Objeto.	8
5ª) Artículo 4. Definiciones.....	8
6ª) Artículo 9. Personas en especial situación de vulnerabilidad.....	8
7ª) Junta arbitral de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de Andalucía.	8
8ª) Artículo 12. Protección del derecho a la salud.	9
9ª) Artículo 13.g. Medidas del sistema sanitario público de Andalucía.	9
10ª) Artículo 13.i. Medidas del sistema sanitario público de Andalucía.	9
11ª) Artículo 14.3. Atención infantil temprana	9
12ª) Título III.....	9
13ª) Artículo 15. Protección del derecho a la educación	10
14ª) Artículo 16. Medidas del sistema educativo público de Andalucía.	10
15ª) Artículo 16.b). Medidas del sistema educativo público de Andalucía.	10
16ª) Artículo 16.c) Medidas del sistema educativo público de Andalucía.	10
17ª) Artículo 16.e) Medidas del sistema educativo público de Andalucía.	10
18ª) Artículo 16.g) Medidas del sistema educativo público de Andalucía.	11



19ª) Artículo 16. Medidas del sistema educativo público de Andalucía.	11
20ª) Artículo 19. Servicios complementarios.	11
21ª) Artículo 20. Protección del derecho al trabajo.	11
22ª) Artículo 21. Políticas de formación profesional para el empleo.	11
23ª) Artículo 23.1 Plan de empleabilidad de las personas con discapacidad.	12
24ª) Artículo 23. Plan de empleabilidad de las personas con discapacidad.	12
25ª) Artículo 24. Empleo público.	12
26ª) Artículo 25. Medidas de acción positiva en el ámbito de la formación y el empleo. .	12
27ª) Artículo 25.4. Medidas de acción positiva en el ámbito de la formación y el empleo.	13
28ª) Artículo 27.h. Criterios de actuación.	13
29ª) Artículo 28. 2. Prestaciones del sistema de servicios sociales de Andalucía.	13
30ª) Artículo 28.5. Prestaciones del sistema de servicios sociales de Andalucía.	13
31ª) Artículo 31. Infancia y juventud con discapacidad.	14
32ª) Artículo 45. Perros de asistencia.	14
33ª) Artículo 54. Investigación y redes de conocimiento.	14
34ª) Artículo 59. Plan de acción integral para las personas con discapacidad en Andalucía.	14
35ª) Artículo 60. Medidas de atención a mujeres con discapacidad.	14
36ª) Artículo 61. Memoria de seguimiento de la Ley.	14
37ª) Artículo 62. Medios.	14
38ª) Artículo 65. Contratación pública.	14
39ª) Artículo 68. Consejo andaluz de atención a personas con discapacidad.	15
40ª) Artículo 68. Consejo andaluz de atención a personas con discapacidad.	15
41ª) Artículo 69. Participación social.	16
42ª) Artículo 70. Colaboración con la iniciativa social.	16
43ª) Artículo 71.3. Órganos competentes y procedimiento.	16
44ª) Artículo 73.1.2ª.d), Infracciones.	16
45ª) Artículo 73.1.2ª.f) y 1.3ª.j. Infracciones.	16



46ª) Artículo 75. Requerimientos de la Administración autonómica.....	16
47ª) Disposición adicional primera. Regulación del uso de perros de asistencia.....	17
48ª) Disposición adicional segunda. Constitución de la Junta arbitral de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de Andalucía.....	17
49ª) Disposición transitoria única. Normativa vigente.....	17
50ª) Disposición derogatoria única.....	17
III. Otras observaciones.....	18



I. OBSERVACIONES GENERALES

1ª) Se manifiesta que, en aras de garantizar la armonización de esta Ley con la de Servicios Sociales, hubiera sido deseable culminar su tramitación una vez aquella se hubiera aprobado definitivamente.

El Anteproyecto no entra a regular el contenido de las prestaciones que se establecen en la Ley de Servicios Sociales de Andalucía, y en relación con las mismas se remite a lo dispuesto en la normativa básica estatal aprobada sobre los derechos de las personas con discapacidad y de las personas en situación de dependencia. Por otra parte, si el texto definitivo de la Ley de Servicios Sociales introduce cambios que contradigan lo dispuesto en esta norma éstos siempre se podrán incorporar a la misma durante su tramitación parlamentaria.

2ª) Se trata de una norma programática más que jurídica.

La finalidad de la Ley es establecer, con carácter transversal, un marco de actuación para todos los poderes públicos en el desarrollo de las diferentes políticas de atención a las personas con discapacidad en la Comunidad Autónoma.

Para definir este marco, por un lado se establecen objetivos y fines que incorporan principios de actuación que facilitan la comprensión de la norma e informarán su aplicación práctica en el ámbito político, administrativo y judicial y, por otro lado, también se establecen mandatos jurídicos expresos directamente aplicables o bien que necesitan un desarrollo normativo.

3ª) La norma está plagada de remisiones al Real Decreto 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 (en adelante, TRLGD).

El citado Real Decreto Legislativo recoge condiciones básicas estatales, aplicables en todo el territorio nacional, que abarcan los diferentes ámbitos de actuación sociales con el mismo carácter transversal que la norma andaluza. Por ello, la referencia al mismo es obligada, aporta seguridad jurídica conocer el marco jurídico estatal y autonómico aplicable en cada materia, y además evita repeticiones innecesarias de ambos ordenamientos jurídicos.

4ª) En pocas ocasiones se desciende al terreno de lo concreto y directamente aplicable lo que obligará a esperar al desarrollo reglamentario futuro (en muchas ocasiones sin límite temporal alguno) para la auténtica puesta en marcha de las previsiones de la ley.

Las normas legales deben permitir un margen de flexibilidad que permita una aplicación duradera en el tiempo de su contenido e impida su desfase prematuro. De ahí la necesidad de prever remisiones reglamentarias. Por otra parte, hay que tener en cuenta que el Anteproyecto actualiza una Ley existente desde 1999 y que, por tanto, muchas de sus medidas ya se han desarrollado reglamentariamente.



Sin perjuicio de lo anterior, frente a esta consideración hay que señalar que la norma también incorpora mandatos nuevos directamente aplicables que no se restringen sólo al régimen sancionador como indica el Consejo (entre otros: la reserva del 5% de contratos públicos a centros especiales de empleo, la reserva del 3% de plazas en los cursos de formación para el empleo, o del 5% en los programas de escuelas taller, casas de oficio y talleres de empleo, la previsión de un informe anual de Consejo Audiovisual, la inclusión indicadores de accesibilidad universal en los sistemas de gestión de los servicios públicos, el reconocimiento del concierto social para la prestación de los servicios sociales, la preferencia de las entidades no lucrativas de personas con discapacidad en la formalización de los conceptos, o la regla que obliga a no aplicar los precios más caros en los alojamientos o espacios reservados...) prevé, asimismo, nuevos instrumentos de gobernanza para la aplicación de sus medidas (comisión interdepartamental, plan de empleabilidad y plan de acción integral prestaciones de atención temprana) y, así como mecanismos de control y evaluación de su cumplimiento como la memoria de seguimiento de la Ley.

5ª) Se destaca la necesidad de que se provisionen las partidas económicas necesarias y con suficiencia financiera para dar cumplimiento a la norma.

A este mandato responde la regulación del artículo 62.

6ª) En relación con la figura el "concierto social" se reitera en la observación ya hecha en su momento con motivo de la Ley Servicios Sociales, que siendo una figura nueva, creada ex profeso en nuestra legislación autonómica, debería abordarse dentro de la legislación específica de contratación pública de carácter general, y no sectorial.

Hay que advertir, que no se trata de un nueva modalidad de contrato público, precisamente en lo que se incide es en la necesidad de no aplicar en estos supuestos la legislación de contratación pública. Ello, en virtud de la Directiva 2014/24/UE del Parlamento europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE, que reconoce expresamente, en su considerando 4, que *"las normas de la Unión sobre contratación pública no tienen por objetivo regular todas las formas de desembolso de fondos públicos"*. Y, por otra parte, en su considerando 114, aclara que los Estados miembros y los poderes públicos siguen teniendo la libertad de *"organizar los servicios sociales de manera que no sea necesario celebrar contratos públicos, por ejemplo, mediante la simple financiación de estos servicios o la concesión de licencias o autorizaciones a todos los operadores económicos que cumplan las condiciones previamente fijadas por el poder adjudicador, sin límites ni cuotas, siempre que dicho sistema garantice una publicidad suficiente y se ajuste a los principios de transparencia y no discriminación"*.

Por otra parte, no se trata de una figura nueva creada ex profeso por la normativa andaluza, dado que en otros ordenamientos autonómicos ya la han abordado en su normativa de servicios sociales.

De esta manera, el País Vasco, desde 2008, regula el "concierto" como una fórmula diferenciada del contrato de gestión de servicios públicos (artículo 61 de la Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales), y Castilla y León desde 2010 (artículo 89 de Ley 16/2010, de 20 de diciembre, de Servicios Sociales). Posteriormente, otras Comunidades Autónomas han decidido



modificar sus Leyes de servicios sociales con la única finalidad de regular el concierto como una modalidad de contratación de servicios diferenciada del contrato de gestión de servicios públicos. En este sentido, han sido aprobadas:

- La Ley 10/2013, de 23 de diciembre, de modificación de la Ley 4/2009, de 11 de junio, de servicios sociales de las Illes Balears
- La Ley 9/2015, de 20 de marzo, de modificación de la Ley del Principado de Asturias 1/2003, de 24 de febrero de 2003, de Servicios Sociales de Asturias.
- Decreto-ley 2/2015, de 6 de agosto, por el que se modifica la Ley 3/2003, de 10 de abril, del sistema de Servicios Sociales de la Región de Murcia.
- Decreto-ley 1/2016, de 17 de mayo, del Gobierno de Aragón, sobre acción concertación para la prestación a las personas de servicios de carácter social y sanitario

7ª) En materia de cláusulas sociales se considera que las mismas deben constituir una medida de acción política transversal vinculante para todos los órganos de contratación pública del sector público andaluz.

A este fin responde precisamente el artículo 65.1. Se restringe, no obstante, a las Administración autonómica a propuesta del Consejo Andaluz de Concertación de Andalucía.

8ª) Se considera que el Anteproyecto es insuficiente y limitado en lo concerniente a las vías de participación social. En especial, se indica que se hace alusión al diálogo civil, no al diálogo social, lo que excluye la participación de agentes sociales y económicos y de personas consumidoras y usuarios.

El principio de “diálogo civil”, relacionado con la participación de las organizaciones de personas con discapacidad, lo introdujo en nuestro ordenamiento la Ley 51/2003, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, y tras su derogación, se recoge actualmente en los artículos 2.n y 3 k TRLGD. En cualquier caso, no se trata de un principio excluyente o sustitutivo del “diálogo social”, dado que su objetivo es garantizar la participación social específica de las personas con discapacidad. Por otra parte, no se recoge el “diálogo social” entre los principios del Anteproyecto porque no es necesario ya se trata de un principio general que debe orientar todas las actuaciones públicas y, ejemplo de ello, es que la participación de los agentes sociales y económicos se ha tenido en cuenta en diversos apartados del Anteproyecto (Plan de empleabilidad, Plan de acción integral, Consejo andaluz de atención a las personas con discapacidad).

9ª) La perspectiva de género debe ser un elemento transversal a tener en cuenta en la puesta en práctica de las medidas y programas recogidos en el Anteproyecto.

Ello queda plasmado suficientemente en el Anteproyecto (Art.10 mujeres y niñas con discapacidad), y art. 60 (Medidas de atención a mujeres con discapacidad en el Plan de Acción Integral para personas con discapacidad) y en el artículo 23.2 (Plan de empleabilidad)



10ª) Se manifiesta que la razonable y oportuna priorización de las entidades sin ánimo de lucro en determinadas circunstancias no puede impedir la concurrencia efectiva de la iniciativa privada empresarial.

A este respecto hay que resaltar que el artículo 28.5, relativo al establecimiento de los conciertos sociales, sólo prevé la prioridad las entidades no lucrativas de personas con discapacidad, en caso igualdad de condiciones de eficacia, calidad y rentabilidad social. Ello obedece a la necesidad de reconocer la importancia que tienen estas entidades en la prestación actual de los servicios.

11ª) Sería aconsejable fijar plazos concretos para la regulación reglamentaria en particular en lo relativo a viviendas para la promoción de la autonomía personal, espacios naturales y relaciones con las Administraciones Públicas.

Para ser plazos realistas deberían recogerse en el Plan de acción integral.

12ª) Se considera que la ausencia de previsiones y alusiones a la materia de lengua de signos española y medios de apoyo a la comunicación oral obedece a la existencia de una Ley específica en este ámbito.

Efectivamente, el aprendizaje y uso de la lengua de signos española, así como de la lengua oral a través de los medios de comunicación oral, no se abordan en esta Ley porque ya cuentan con una regulación específica.

II. OBSERVACIONES AL ARTICULADO

1ª) EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

Se propone incluir la mención al artículo 169.2 del Estatuto de Autonomía, relativo a la inserción laboral de las personas con discapacidad.

Se acepta.

2ª) EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

Incluir la mención a las Leyes estatal y autonómica sobre el aprendizaje y uso de la lengua de signos española, así como de la lengua oral a través de los medios de comunicación oral.

Se acepta.

3ª) ARTÍCULO 1. OBJETO.

Incluir la referencia al principio de igualdad de trato en coherencia con lo establecido en el artículo 20 (protección del derecho al trabajo).

No se acepta.

El apartado a) del artículo 1 establece que el objeto de la Ley es promover los derechos de las personas con discapacidad incidiendo *especialmente* en los principios de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal. La definición de "igualdad de oportunidades" viene recogida en los mismos términos que en el TRLGD con matices diferentes a la mera "igualdad de trato", dado que implica no sólo la ausencia de cualquier tipo de discriminación



sino también la adopción de medidas de acción positiva. Por ello, si en este apartado se relacionan ambos conceptos en cierta medida se equiparan, cuando precisamente en este apartado en concreto se trata de lo contrario.

4ª) ARTÍCULO 1. OBJETO.

Se propone añadir un nuevo apartado d) "Reforzar el cumplimiento de las previsiones legales en materia de igualdad de oportunidades y de trato, no discriminación y accesibilidad de las personas con discapacidad mediante el establecimiento de un específico régimen de infracciones y sanciones".

Se acepta con otra redacción.

5ª) ARTÍCULO 4. DEFINICIONES.

Se propone una definición alternativa a la de "perro de asistencia".

Se acepta.

6ª) ARTÍCULO 9. PERSONAS EN ESPECIAL SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD.

Se propone incluir el factor sexo para hacer referencia a la situación específica de vulnerabilidad de las mujeres.

No se acepta.

Se trata de distinguir la situación de vulnerabilidad específica de las mujeres con discapacidad no de los hombres (cuando se alude al sexo no se diferencia). Por ello, en el artículo 10 del Anteproyecto se obliga a tener en cuenta la situación concreta de las mujeres con discapacidad.

7ª) JUNTA ARBITRAL DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES, NO DISCRIMINACIÓN Y ACCESIBILIDAD UNIVERSAL DE ANDALUCÍA.

Se propone dar una nueva redacción al apartado 3 para indicar que la citada Junta contará entre sus miembros con la representación adecuada de las entidades locales.

No se acepta.

Entraría en conflicto con la composición de la Junta que determina el artículo 6 del Real Decreto 1417/2006, de 1 de diciembre, por el que se establece el sistema arbitral para la resolución de quejas y reclamaciones en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad por razón de discapacidad, que dispone:

Artículo 6. Composición de las juntas arbitrales de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal.

1. Las juntas arbitrales de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las comunidades autónomas y de las ciudades de Ceuta y Melilla, estarán integradas por un presidente, un secretario, y dos vocales, nombrados por un periodo de cuatro años por la Administración de la que dependa la junta arbitral, cuyo nombramiento se publicará en el Diario Oficial correspondiente.



2. *Los cargos de presidente y secretario deberán recaer en personal al servicio de las Administraciones públicas respectivas. El presidente de la junta arbitral deberá tener la titulación de licenciado en Derecho.* 3. *Los vocales serán nombrados a propuesta, respectivamente, de:*

a) La organización representativa de las personas con distintos tipos de discapacidad y sus familias con mayor implantación en el ámbito territorial de la junta arbitral.

b) La organización de carácter económico sin ánimo de lucro con mayor implantación en el ámbito territorial de la junta arbitral.

8ª) ARTÍCULO 12. PROTECCIÓN DEL DERECHO A LA SALUD.

Incluir la referencia a la Ley 26/2011, de 23 de diciembre, de Salud Pública, en coherencia con la redacción dada al artículo 15. Protección del derecho a la educación.

No se acepta.

En este caso sería necesario hacer referencia a otras normas sanitarias, no sólo a la señalada.

9ª) ARTÍCULO 13.G. MEDIDAS DEL SISTEMA SANITARIO PÚBLICO DE ANDALUCÍA.

Se propone modificar el apartado g) del artículo 13 a efectos de tener en cuenta también a las entidades con ánimo lucro que desarrollen programas de ayuda mutua, prevención y promoción de la salud.

Se acepta.

10ª) ARTÍCULO 13.I. MEDIDAS DEL SISTEMA SANITARIO PÚBLICO DE ANDALUCÍA.

Se propone modificar el apartado i) del artículo 13 a efectos de tener en cuenta el principio de igualdad de género en las actuaciones de investigación, formación y concienciación.

Se acepta.

11ª) ARTÍCULO 14.3. ATENCIÓN INFANTIL TEMPRANA

Se advierte que la regulación de este artículo debe tener en cuenta lo regulado en el reciente Decreto 85/2016, de 26 de abril, por el que se regula la intervención integral de la atención infantil temprana en Andalucía y, en concreto, propone sustituir la expresión "atención temprana" por "atención infantil temprana".

Se acepta.

12ª) TÍTULO III.

Se indica que en este Título se podría haber prestado alguna atención a la formación dual en el sistema de formación profesional para el empleo.

No se acepta. No se realiza ninguna aportación al respecto.



13ª) ARTÍCULO 15. PROTECCIÓN DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN

Se propone sustituir el verbo “promoverán” por “garantizarán” en la protección de este derecho.

Se acepta.

14ª) ARTÍCULO 16. MEDIDAS DEL SISTEMA EDUCATIVO PÚBLICO DE ANDALUCÍA.

Se aconseja sustituir la expresión “alumnado que presente necesidades educativas especiales asociadas a su discapacidad” por “alumnado con discapacidad con necesidades especiales de apoyo”.

Se acepta.

15ª) ARTÍCULO 16.B). MEDIDAS DEL SISTEMA EDUCATIVO PÚBLICO DE ANDALUCÍA.

Se propone modificar el apartado para hacer referencia a los niveles postobligatorios, incluido profesorado de apoyo y personal educativo complementario.

No se acepta.

Es innecesario incluir la referencia a “los niveles postobligatorios”, dado que la alusión a la permanencia en el sistema educativo no se restringe a los niveles obligatorios. Por otra parte, dentro de los medios, apoyos y recursos acordes a sus necesidades personales, estarían recogidos también los medios humanos que expresamente se indican.

16ª) ARTÍCULO 16.C) MEDIDAS DEL SISTEMA EDUCATIVO PÚBLICO DE ANDALUCÍA.

En relación con la *distribución equilibrada de alumnado entre todos los centros docentes*, se propone incluir *“sostenidos con fondos públicos que permita su adecuada atención educativa y su inclusión social en todo el sistema educativo andaluz”*.

No se acepta

Asimismo, también es innecesario hacer referencia a los centros docentes “sostenidos con fondos públicos” y a “todo el sistema educativo andaluz”, dado que en el título del artículo y al inicio del mismo ya se hace referencia al sistema educativo público, en el que se incluyen los centros concertados

17ª) ARTÍCULO 16.E) MEDIDAS DEL SISTEMA EDUCATIVO PÚBLICO DE ANDALUCÍA.

Se propone que se indique las fórmulas concretas de colaboración de las entidades representativas del alumnado y de personas con discapacidad para el desarrollo de actividades educativas y extraescolares, así como el plazo concreto de su desarrollo reglamentario.

No se acepta.

El Anteproyecto no obliga a un desarrollo reglamentario de esta medida. Por otra parte, concretar en la Ley las fórmulas de colaboración supondría restringir posibilidades que pueden ser varias (convenios de colaboración, ayudas públicas, conciertos sociales, etc.). Actualmente, se arbitran convocatorias de ayudas públicas de la Consejería de Educación para el desarrollo de estos



programas, o se firman convenios de colaboración para la prestación de servicios de transporte adaptado.

18ª) ARTÍCULO 16.G) MEDIDAS DEL SISTEMA EDUCATIVO PÚBLICO DE ANDALUCÍA.

Se propone que expresamente se concrete que las actuaciones de concienciación que potencien una imagen positiva de las personas con discapacidad se realizarán *“para todo el alumnado”* y que el término inclusión se sustituya por el de *“inclusión social”*.

No se acepta

Con la redacción actual se incluye como destinatarias de esta actuación a toda la comunidad educativa, y no sólo al alumnado.

19ª) ARTÍCULO 16. MEDIDAS DEL SISTEMA EDUCATIVO PÚBLICO DE ANDALUCÍA.

Se propone incluir un nuevo apartado que recoja la formación y la orientación en materia de relaciones laborales.

No se acepta.

Se trata de una materia que excede el objeto de esta Ley, cuya incorporación tendría sentido si la misma estuviera dirigida para todo el alumnado y no exclusivamente para el alumnado con discapacidad.

20ª) ARTÍCULO 19. SERVICIOS COMPLEMENTARIOS.

Solicita que se aclare por qué se incluye este artículo dado que ya existen becas específicas para facilitar la escolarización del alumnado con discapacidad.

No se acepta. Tal como aclara esta norma (que, por otra parte, se recoge en la actual Ley 1/1999, de 31 de marzo) se trata de financiar servicios complementarios a los educativos relativos al desplazamiento, residencia y manutención de alumnado con discapacidad cuando las circunstancias así lo requieran.

21ª) ARTÍCULO 20. PROTECCIÓN DEL DERECHO AL TRABAJO.

Se propone sustituir el término *“impulsar”* por *“facilitar”* el acceso mercado laboral.

Se acepta.

22ª) ARTÍCULO 21. POLÍTICAS DE FORMACIÓN PROFESIONAL PARA EL EMPLEO.

En relación al diseño de la oferta general de la formación, se considera positivo que se tengan en cuenta las necesidades de las personas con discapacidad pero se advierte que en el Anteproyecto no se especifican los mecanismos o el modo en que se llevará a cabo tal detección.

También se propone que se plasme el compromiso de regular y desarrollar la competencia en materia de informes de adaptación de puestos de trabajo, así como de establecer programas de actuación eficaces de la Inspección para el control de las condiciones laborales y del uso de las subvenciones públicas de fomento y mantenimiento del empleo de las personas con discapacidad.



Finalmente, en el apartado 2 de este artículo se propone sustituir la expresión “No obstante” por la de “Con independencia”.

Se acepta parcialmente, sólo lo referido a la mejora de redacción del texto.

Por un lado, el artículo sí establece expresamente cómo se llevará a cabo la detección de las necesidades formativas: mediante procedimientos de colaboración y consulta con las entidades de personas con discapacidad.

Por otra parte, la competencia para la emisión de los informes de adaptación de los puestos de trabajo se recoge expresamente en el artículo 22 relativo al Servicio Andaluz de Empleo. La definición de programas eficaces de la Inspección para el control de las condiciones laborales de las personas con discapacidad o de las subvenciones que se destinan a su contratación, excede del objeto de esta norma ya que deben estar referidos a toda la población en general y no sólo a la población con discapacidad.

23ª) ARTÍCULO 23.1 PLAN DE EMPLEABILIDAD DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD.

Se propone hacer remisión a la Ley 4/2002, de 16 de diciembre, de creación del Servicio Andaluz de Empleo, dado que esta Ley recoge la competencia de organismo en la elaboración de anteproyecto de los planes de empleo.

No se acepta.

Es innecesaria la remisión a la norma para garantizar la aplicación de un mandato que ya se recoge en la misma.

24ª) ARTÍCULO 23. PLAN DE EMPLEABILIDAD DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD.

Se propone incluir un apartado para garantizar en la elaboración del Plan la participación de las organizaciones empresariales, sindicales y de la Administración local así como de las representantes de personas con discapacidad.

Se acepta.

25ª) ARTÍCULO 24. EMPLEO PÚBLICO.

Se señala que en las adaptaciones y los ajustes razonables de tiempos y medios en los procesos selectivo de personas con discapacidad intelectual debe comprender el acceso a los contenidos (textos, temarios), objeto de la evaluación y forma de desarrollo de esta.

No se propone eliminar o modificar el texto normativo.

26ª) ARTÍCULO 25. MEDIDAS DE ACCIÓN POSITIVA EN EL ÁMBITO DE LA FORMACIÓN Y EL EMPLEO.

Incluir un nuevo apartado en el que se establezca que en el diseño y formulación de las medidas de acción positiva previstas este artículo se prestará especial atención a la situación de mujeres con discapacidad.

No se acepta.



No se aporta una medida adicional específica y sería reiterativo con lo ya establecido en los artículos 10.1, 20 y 23.2.

27ª) ARTÍCULO 25.4. MEDIDAS DE ACCIÓN POSITIVA EN EL ÁMBITO DE LA FORMACIÓN Y EL EMPLEO.

Se propone sustituir la expresión “prácticas formativas” por “actividades formativas”.

No se acepta.

No se trata meramente de formarse sino también de adquirir habilidades laborales.

28ª) ARTÍCULO 27.H. CRITERIOS DE ACTUACIÓN.

Se sugiere incluir expresamente el factor “sexo” para atender las necesidades específicas de las mujeres.

No se acepta.

Ver la valoración de la observación al artículo 9.

29ª) ARTÍCULO 28. 2. PRESTACIONES DEL SISTEMA DE SERVICIOS SOCIALES DE ANDALUCÍA.

Se sugiere cambiar el verbo “podrá” por “deberá” en el establecimiento de prestaciones económicas de carácter periódico para atender necesidades básicas de subsistencia.

No se acepta. La Dirección General de Presupuestos no informó favorablemente este cambio.

30ª) ARTÍCULO 28.5. PRESTACIONES DEL SISTEMA DE SERVICIOS SOCIALES DE ANDALUCÍA.

Se solicita que se revise la preferencia a las entidades no lucrativas de personas con discapacidad en la realización de conciertos sociales tal como se recoge en el dictamen de la Agencia de la Defensa de la Competencia de Andalucía.

No se acepta

Como se indicó en la valoración del citado dictamen, la prioridad que se establece en el Anteproyecto relativa a las entidades no lucrativas promovidas por personas con discapacidad o sus familiares, no afecta a la competencia entre empresas ni al principio de discriminación dado que, tal como recoge el Anteproyecto, sólo opera en los casos de igualdad condiciones de eficacia, calidad y rentabilidad social y dentro procedimientos en los que se deben garantizar los principios de publicidad, transparencia y no discriminación.

La preferencia en estos supuestos por la entidades no lucrativas de personas con discapacidad está además en consonancia con lo dispuesto en el artículo 72 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, que obliga a las Administraciones Públicas a colaborar con la iniciativa privada sin ánimo lucro, así como a prestar una especial atención a las entidades sin ánimo de lucro, promovidas por las propias personas con discapacidad, sus familiares o sus representantes legales.



31ª) ARTÍCULO 31. INFANCIA Y JUVENTUD CON DISCAPACIDAD.

Se aconseja que se tenga presente la diferencia de género en edades para evitar futuras discriminaciones.

No se propone modificar el texto normativo. *(A ello obedece el artículo 10. Mujeres y niñas con discapacidad).*

32ª) ARTÍCULO 45. PERROS DE ASISTENCIA.

Se indica que se deberán tener en cuenta las consideraciones realizadas en el artículo 4.

Se acepta.

Ya que se ha modificado la definición no es necesario modificar el artículo.

33ª) ARTÍCULO 54. INVESTIGACIÓN Y REDES DE CONOCIMIENTO.

Se propone eliminar el adjetivo “públicas” para dar cabida a las Universidades privadas en este precepto.

Se acepta.

34ª) ARTÍCULO 59. PLAN DE ACCIÓN INTEGRAL PARA LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN ANDALUCÍA.

Se propone sustituir la expresión “organizaciones empresariales y sindicales más representativas en Andalucía” por “los agentes económicos y sociales más representativos”.

Se acepta.

35ª) ARTÍCULO 60. MEDIDAS DE ATENCIÓN A MUJERES CON DISCAPACIDAD.

Se propone incluir un Plan de atención específica de mujeres con discapacidad que aparecía en borradores anteriores del Anteproyecto.

No se acepta.

Resulta más transversal incluir dentro del Plan de acción integral para las personas con discapacidad una estrategia de intervención específica destinada a las mujeres con discapacidad.

36ª). ARTÍCULO 61. MEMORIA DE SEGUIMIENTO DE LA LEY.

Se llama la atención sobre la conveniencia de que la memoria incorpore indicadores de evaluación.

No se propone modificar el texto normativo.

37ª) ARTÍCULO 62. MEDIOS.

Se propone que la referencia a las disponibilidades presupuestarias y sostenibilidad financiera de realicen al final de apartado y no al principio.

Se acepta.

38ª) ARTÍCULO 65. CONTRATACIÓN PÚBLICA.



Se aboga de manera general porque las cláusulas sociales constituyan una medida de acción política transversal.

Por otra parte, respecto al apartado 3, sobre la reserva de contratos públicos a centros especiales de empleo, se propone que se condicione la misma al cumplimiento de cláusulas sociales de carácter laboral y de respeto de los derechos de las personas trabajadoras en especial la relativas a la prevención de riesgos laborales, la representación sindical y el tránsito al empleo ordinario.

En materia de mejora de la redacción del texto, se propone cambiar la coma y situarla detrás de la expresión "que se determinen".

Por último, de acuerdo con lo previsto en la legislación de transparencia, se considera necesario establecer mecanismos de evaluación de las medidas recogidas en el artículo.

Se acepta parcialmente, sólo en lo referido a la mejora de la redacción del texto.

Imponer condiciones adicionales a la reserva establecida a favor de la contratación con centros especiales empleo sería contrario a lo establecido en la normativa estatal de contratación pública (disposición adicional quinta del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre). Por otra parte, los mecanismos de evaluación específica para estas medidas ya se sobreentienden incluidos en la memoria de seguimiento prevista en la Ley.

39ª) ARTÍCULO 68. CONSEJO ANDALUZ DE ATENCIÓN A PERSONAS CON DISCAPACIDAD.

Se propone que el Consejo emita informes preceptivos sobre cualquier norma que elabore cualquier Administración Pública de Andalucía que afecte específicamente a la población andaluza con discapacidad.

Se acepta parcialmente.

Teniendo en cuenta el número de Administraciones locales en la Comunidad Autónoma, esta medida supondría una carga administrativa y un retraso excesivo en la elaboración de las normas.

40ª) ARTÍCULO 68. CONSEJO ANDALUZ DE ATENCIÓN A PERSONAS CON DISCAPACIDAD.

Se propone incluir expresamente, entre las funciones del Consejo:

- Informar, previamente a su aprobación, el Plan de Empleabilidad así como el Plan de Acción Integral para las personas con discapacidad en Andalucía.

- Realizar el seguimiento de las actuaciones desarrolladas en el ámbito de esta Ley, así como todas aquellas que afecten a la población andaluza con discapacidad.

Se acepta parcialmente.

En el apartado primero del artículo ya se hace referencia a las competencias de seguimiento de la Ley por parte del Consejo, es innecesario hacer referencias a actuaciones que no formen parte de esta Ley porque el ámbito de aplicación de la misma es suficientemente extenso.



41ª) ARTÍCULO 69. PARTICIPACIÓN SOCIAL.

Se propone incluir la referencia a los agentes económicos y sociales más representativos.

Se acepta

42ª) ARTÍCULO 70. COLABORACIÓN CON LA INICIATIVA SOCIAL.

Se considera que debería aclararse este artículo porque la necesidad de contratar servicios por parte de la Administración debe ser independiente quienes sean las personas prestatarias del mismo.

No se acepta.

Se trata de dar cobertura legal a supuestos específicos de prestaciones de servicios que sólo se llevan a cabo por entidades no lucrativas, por su escasa rentabilidad económica, por ejemplo servicios de transporte adaptado en zonas rurales para alumnos/as con discapacidad de centros docentes.

43ª) ARTÍCULO 71.3. ÓRGANOS COMPETENTES Y PROCEDIMIENTO.

Se advierte que el texto se remite a Ley 30/1992, de 26 de noviembre, que ha sido norma derogada.

Se acepta.

44ª) ARTÍCULO 73.1.2ª.D). INFRACCIONES.

Se propone eliminar los términos coacción y amenaza dado que pueden ser conductas constitutivas de delito y añadir la expresión "cualquier forma de presión".

Se acepta parcialmente.

Parece razonable mantener el mismo criterio que se sigue en el ámbito de la Administración del Estado.

45ª) ARTÍCULO 73.1.2ª.F) Y 1.3ª.J). INFRACCIONES.

Se propone aumentar el plazo de 3 meses para considerar grave la reiteración de una falta leve, y el plazo de un año para considerar muy grave la reiteración de tres faltas graves.

No se acepta.

Son los mismos plazos que se recogen en el régimen sancionador estatal. Parece razonable mantener un mismo criterio en ambos ordenamientos

46ª) ARTÍCULO 75. REQUERIMIENTOS DE LA ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA.

Se propone el verbo "podrá" por "deberá" para obligar actuar a la Consejería competente en materia de inclusión en todos los casos de incumplimientos de las exigencias de accesibilidad en los espacios públicos.

No se acepta.



Sería irrealizable teniendo en cuenta el número de municipios andaluces, las posibilidades de incumplimientos, y que la intervención comporta a su vez la reparación por parte de la Consejería a costa de los municipios.

47ª) DISPOSICIÓN ADICIONAL PRIMERA. REGULACIÓN DEL USO DE PERROS DE ASISTENCIA.

Se propone reducir el plazo de un año para llevar a cabo la regulación del uso de perros de asistencia por Ley.

No se acepta.

Es un plazo razonable que no tiene por qué agotarse.

48ª) DISPOSICIÓN ADICIONAL SEGUNDA. CONSTITUCIÓN DE LA JUNTA ARBITRAL DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES, NO DISCRIMINACIÓN Y ACCESIBILIDAD UNIVERSAL DE ANDALUCÍA.

Se propone establecer un plazo máximo para la creación de la Junta.

No se acepta.

Según el artículo 3.3 del Real Decreto 1417/2006, de 1 diciembre, por el que se establece el sistema arbitral para la resolución de quejas y reclamaciones en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad por razón de discapacidad, las juntas arbitrales se constituirán mediante los convenios de colaboración que se suscriban entre el Ministerio competente en servicios sociales y las Comunidades Autónomas.

49ª) DISPOSICIÓN TRANSITORIA ÚNICA. NORMATIVA VIGENTE.

Por razones de seguridad jurídica se propone modificar la vigencia sine die de las normas reglamentarias de desarrollo de la Ley 1/1999, de 31 de marzo, o bien fijar un plazo perentorio para su adaptación.

No se acepta.

Precisamente por razones de seguridad jurídica es preferible garantizar la sucesión expresa de las normas reglamentarias. Por otra parte, hay que tener en cuenta que el desarrollo reglamentario de la Ley afecta a muchas materias, y fija plazo único de adaptación para todas no tendría sentido.

50ª) DISPOSICIÓN DEROGATORIA ÚNICA.

Se propone eliminar el apartado c) a fin de mantener la regulación de Fondo para la supresión de barreras.

No se acepta.

Se trata de un Fondo que nunca ha llegado a regularse y mantener su existencia no tiene el mismo sentido que en 1999, teniendo en cuenta que las competencias sancionadoras por infracciones arquitectónicas son en la actualidad competencia de las propias entidades locales, y por tanto, la Administración autonómica ya no es la recaudadora de las sanciones pecuniarias.



III. OTRAS OBSERVACIONES.

Se propone la revisión ortográfica y de puntuación en algunos apartados.

Se acepta.

Las referencias al Texto Refundido son acordes con las directrices de técnica normativa.

Sevilla, 26 de junio de 2016

EL DIRECTOR GENERAL DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD



Fdo.: Gonzalo Rivas Rubiales



422_14-IPS
23.08.16

DICTAMEN N° 492/2016

OBJETO: Anteproyecto de Ley de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía.

SOLICITANTE: Consejería de Igualdad y Políticas Sociales.

Presidente:

Cano Bueso, Juan B.

Consejeras y Consejeros:

Álvarez Civantos, Begoña
Balaguer Callejón, María Luisa
Cañizares Laso, Ana
Fernández Ortega, Juan Manuel
García Calderón, Jesús María
Gutiérrez Melgarejo, Marcos J.
Gutiérrez Rodríguez Francisco J.
Jiménez López, Jesús
Lasarte Álvarez, Javier
Martínez Pérez, María Dolores
Oya Amate, Vicente Alfonso
Román Vaca, Eduardo.

Secretaria:

Linares Rojas, María Angustias

El expediente referenciado en el objeto ha sido dictami-

nado por el Pleno del Consejo Consultivo de Andalucía, en sesión celebrada el día 28 de julio de 2016, con asistencia de los miembros que al margen se expresan.

ANTECEDENTES DE HECHO

Con fecha 7 de julio de 2016 tuvo entrada en este Consejo Consultivo solicitud de dictamen realizada por la Excm. Sra. Consejera, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 17.2 y al amparo del artículo 22, párrafo primero, de la Ley 4/2005, de 8 de abril, del Consejo Consultivo de Andalucía.

En aplicación de lo dispuesto en el artículo 20, párrafo segundo, de la citada Ley, la competencia para la emisión del dictamen solicitado corresponde al Pleno y de acuerdo con lo previsto en su artículo 25, párrafo tercero, el plazo para su emisión es de quince días.

Del expediente remitido se desprenden los siguientes antecedentes fácticos:

1.- El 11 de noviembre de 2014 la Excm. Sra. Consejera de la entonces Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales acuerda iniciar el procedimiento de elaboración del Anteproyecto de Ley de los derechos y la atención a las personas con discapacidad en Andalucía. El acuerdo viene acompañado por la siguiente documentación elaborada en el seno de la Dirección

General de Personas con discapacidad con fechas 9 y 22 de julio y 5 de septiembre de 2014:

- Borrador núm. 1.
- Memoria justificativa.
- Informe de evaluación del impacto de género.
- Propuesta sobre entidades a conceder trámite de audiencia.
- Informe de evaluación del enfoque de los derechos de la infancia (Dirección General de Personas Mayores, Infancia y Familias).
- Memoria de la incidencia económico-financiera del proyecto de norma.
- Valoración de las cargas administrativas.
- Test y memoria de evaluación de la competencia.

2.- Consta que el Consejo de Gobierno, en sesión de fecha 2 de diciembre de 2014, acuerda, a propuesta de la Consejera de Igualdad, Salud y Políticas Sociales, continuar con la tramitación preceptiva hasta su definitivo análisis como Proyecto de Ley, concretando consultas, dictámenes e informes legalmente preceptivos, de acuerdo con lo que prescribe el artículo 43.3 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma.

3.- El 2 de diciembre de 2014 el Secretario General Técnico de la Consejería acuerda la apertura del trámite de audiencia, el sometimiento del Anteproyecto al trámite de información pública y la concesión de un plazo de cuarenta y cinco días para la aportación de sugerencias y alegaciones. Acuerdo que se publica en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía con fecha 29

de diciembre de 2014.

4.- Con fecha 12 de diciembre de 2014, se remite el Anteproyecto de Ley a las siguientes entidades y organismos concediéndoles trámite de audiencia o solicitándoles la emisión de su informe: CCOO; UGT; CSI-CSIF; CGT; CEA; todas las Universidades de Andalucía; Asociación VIAndalucía; Asociación AMUVI; CERMI-Andalucía; FEAPS-Andalucía; CANF-COCEMFE Andalucía; ONCE Andalucía; Agencia Pública Empresarial de la Radio y Televisión de Andalucía; Consejo Audiovisual de Andalucía; Federación Andaluza de Municipios y Provincias; todas las Consejerías; Consejo Andaluz de Gobiernos Locales; Consejo de los Consumidores y Usuarios de Andalucía; Dirección General de Planificación y Organización de los Servicios Públicos y Consejo Andaluz de Concertación Local.

En este trámite, consta la recepción de observaciones con la siguiente procedencia: doña F.C.R. (5 de enero de 2015); Consejería de Hacienda y Administración Pública (12 de enero de 2015); CSI-CSIF (15 de enero de 2015); Universidad Pablo de Olavide (15 de enero de 2015); Consejo Audiovisual de Andalucía (21 de enero de 2015); Consejería de la Presidencia (23 de enero de 2015); Consejería de Administración Local y Relaciones Institucionales (23 de enero de 2015); Colegio Oficial de Diplomados en Trabajo Social de Granada (22 de enero de 2015); CCOO (18 de enero de 2015) y UGT (28 de enero de 2015).

Asimismo, notifican que no formulan observaciones: Consejería de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo (13 de enero de 2015) y Consejería de Justicia e Interior (27 de enero de 2015).

5.- El 16 de diciembre de 2014 la Unidad de Género de la Secretaría General de Políticas Sociales formula observaciones al informe de evaluación del impacto de género.

6.- Constan emitidos en este momento procedimental del expediente los siguientes informes: Consejo de los Consumidores y Usuarios de Andalucía (30 de diciembre de 2014); Consejo Andaluz de Concertación Local (19 de enero de 2015) y Consejo Andaluz de Gobiernos Locales (19 de enero de 2015).

7.- El 11 de mayo de 2015 se emite informe en el que se valoran las observaciones aportadas hasta el momento al procedimiento.

Figura a continuación el borrador núm. 2 del Anteproyecto de Ley, datado el mismo día, recogiendo las observaciones aceptadas.

8.- El 20 de mayo de 2015 la Secretaría General Técnica emite su preceptivo informe, de acuerdo con lo previsto en el artículo 43.4 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma.

9.- Figura a continuación el borrador núm. 3 del Anteproyecto de Ley, datado a 29 de junio de 2015.

10.- El 28 de julio de 2015 el Gabinete Jurídico emite su preceptivo informe, en el que realiza diversas observaciones al texto propuesto.

Observaciones que son valoradas en informe de fecha 30 de septiembre de 2015.

11.- El 7 de septiembre de 2015 la Dirección General de Planificación y Evaluación de la Consejería de Hacienda y Administración Pública emite informe en relación al Anteproyecto de Ley, en el que formula diversas observaciones, las cuales son valoradas con fecha 30 de septiembre de 2015.

12.- Figura a continuación el borrador núm. 4 del Anteproyecto de Ley, datado a 30 de septiembre de 2015, en formato "Decisión".

13.- El 23 de noviembre de 2015 el Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía emite su dictamen en relación al Anteproyecto de Ley, formulando diversas observaciones, las cuales son valoradas por la Dirección General de Personas con Discapacidad con fecha 21 de enero de 2016.

14.- Figura a continuación el borrador núm. 5 del Anteproyecto de Ley, datado a 15 de febrero de 2016, en formato "Decisión".

15.- El 10 de marzo de 2016 la Dirección General de Presupuestos de la Consejería de Hacienda y Administración Pública emite informe en relación al Anteproyecto de Ley, en el que formula observaciones, las cuales son valoradas con fecha 22 de marzo de 2016.

16.- Figura a continuación el borrador núm. 6 del Anteproyecto de Ley, datado a 21 de marzo de 2016, en formato "Decisión".

17.- El 28 de abril de 2016 a requerimiento de la Dirección

General de Presupuestos, la Secretaría General Técnica elabora memoria funcional y económica en relación al Anteproyecto de Ley, tras lo cual, la citada Dirección General emite su informe con fecha 4 de mayo de 2016.

18.- El 23 de junio de 2016 el Pleno del Consejo Económico y Social emite su dictamen núm. 2/2016 sobre el Anteproyecto de Ley. Dictamen que es valorado en informe de 26 de junio, por la Dirección General de Personas con Discapacidad.

19.- El 4 de julio de 2016 la Comisión General de Viceconsejeros y Viceconsejeras, tras estudiar el Anteproyecto de Ley, acuerda solicitar el dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía.

20.- El Anteproyecto de Ley que se somete a dictamen del Consejo Consultivo consta de exposición de motivos, setenta y cuatro artículos distribuidos en un título preliminar y once títulos más, tres disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y tres disposiciones finales.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

I

La Consejería de Igualdad y Políticas Sociales solicita el dictamen de este Consejo Consultivo sobre el Anteproyecto de Ley de los derechos y la atención a las personas con disca-

pacidad en Andalucía.

Como bien refleja la exposición de motivos del Anteproyecto de Ley, la misma "obedece a la necesaria adecuación de la normativa autonómica a la Convención Internacional sobre los Derechos de las personas con discapacidad y su Protocolo Facultativo, aprobada el 13 de diciembre de 2006 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, que ha sido ratificada, junto con su Protocolo Facultativo, en 2007 por España, y entró en vigor el 3 de mayo de 2008".

En este aspecto, ha de señalarse que la propia Convención contempla que la expresión "Estados Partes" se aplica a las organizaciones regionales de integración dentro de los límites de su competencia (art. 44), y dada la existencia de competencias comunitarias exclusivas y compartidas que permiten luchar contra la discriminación por motivos de discapacidad al objeto y fines de la citada Convención, la Decisión del Consejo, de 26 de noviembre de 2009, relativa a la celebración, por parte de la Comunidad Europea, de la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad, vino a ratificar la Convención, autorizando el depósito ante el Secretario General de las Naciones Unidas, en nombre de la Comunidad Europea, del "instrumento de confirmación oficial". De este modo, reconociendo que tanto la Comunidad Europea como sus Estados miembros gozan de competencias en los ámbitos cubiertos por la Convención de las Naciones Unidas, se materializó el deseo de que "la Comunidad y los Estados miembros sean Partes contratantes, para que puedan cumplir juntos las obligaciones que dicha Convención les impone y ejercer conjunta-

mente los derechos que les confiere en las situaciones de competencias compartidas, de manera coherente”.

En este mismo ámbito debe señalarse que el artículo 10 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, dispone que en la definición y ejecución de sus políticas y acciones, la Unión tratará de luchar contra toda discriminación por razón de sexo, raza u origen étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual. Del mismo modo, la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea prohíbe toda discriminación, incluyendo en particular, entre otras que en él se citan, las que tengan lugar por motivos de discapacidad.

En todo caso, una disposición con el alcance de la norma sometida a dictamen conecta, ante todo, con la obligación constitucional de los poderes públicos de promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de las personas sean reales y efectivas, removiendo los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitando su participación en la vida política, cultural y social (art. 9.2 CE) y más específicamente con el deber de prestar a las personas con discapacidad la atención especializada que requieran para el disfrute de los derechos que la Constitución reconoce a todos los ciudadanos (art. 49 CE).

A su vez, el Estatuto de Autonomía para Andalucía dispone en su artículo 10.1 que la Comunidad Autónoma de Andalucía promoverá las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y

efectivas; removerá los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y fomentará la calidad de la democracia facilitando la participación de todos los andaluces en la vida política, económica, cultural y social. A tales efectos, obliga a que se adopten "todas las medidas de acción positiva que resulten necesarias". El mismo artículo citado incluye entre los objetivos básicos de la Comunidad Autónoma el de "la integración social, económica y laboral de las personas con discapacidad" (art.10.3.16°).

En la misma línea, el Estatuto de Autonomía prohíbe la discriminación por discapacidad, entre otras causas, en el ejercicio de los derechos, el cumplimiento de los deberes y la prestación de servicios contemplados en su título I, precisando, además, que la prohibición de discriminación no impedirá acciones positivas en beneficio de sectores, grupos o personas desfavorecidas (art. 14). En relación con las personas con discapacidad y las que estén en situación de dependencia, el Estatuto dispone que tienen derecho a acceder, en los términos que establezca la ley, a las ayudas, prestaciones y servicios de calidad con garantía pública necesarios para su desarrollo personal y social (art. 24). El propio Estatuto de Autonomía proclama entre los principios rectores de las políticas públicas la autonomía y la integración social y profesional de las personas con discapacidad, de acuerdo con los principios de no discriminación, accesibilidad universal e igualdad de oportunidades (art. 37.1.5°).

Completando el análisis anterior, en lo que respecta al ámbito competencial y a las normas legales estatales que han

de respetarse, sin perjuicio de las que se han dictado en ámbitos materiales particulares, hay que hacer notar que el Anteproyecto de Ley tiene como obligada referencia el Real Decreto 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, que refunde y armoniza las normas estatales destinadas a la atención social y la no discriminación de las personas con discapacidad. Éstas son: la Ley 13/1982, de 7 de abril, de integración social de las personas con discapacidad; la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades y accesibilidad universal de las personas con discapacidad; la Ley 49/2007, de 26 de diciembre, de infracciones y sanciones en materia de igualdad de oportunidades y accesibilidad universal de las personas con discapacidad; y la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de la Promoción de la Autonomía Personal y atención a las personas en situación de dependencia.

Dichas normas han sido dictadas al amparo de la competencia exclusiva del Estado prevista en el artículo 149.1.1ª de la Constitución. A los efectos de la normativa estatal, tienen la consideración de personas con discapacidad aquéllas a quienes se les haya reconocido un grado de discapacidad igual o superior al 33 por ciento.

En la Comunidad Autónoma de Andalucía, la Ley 1/1999, de 31 de marzo, de Atención a las Personas con discapacidad en Andalucía, estableció el marco de actuación de las políticas públicas andaluzas dirigidas a la población con discapacidad recogiendo medidas en el ámbito sanitario, laboral, educativo,

de servicios sociales, de ocio, de cultura y deporte, así como en lo referente a la accesibilidad urbanística, arquitectónica, del transporte y la comunicación. Posteriormente, la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía, impulsa los derechos de las mujeres con discapacidad; la Ley 17/2007, de 10 de diciembre, de Educación de Andalucía, avanza en materia de igualdad de oportunidades y accesibilidad universal en el ámbito educativo, recogiendo que la Administración educativa establecerá las medidas de acceso, adaptaciones y exenciones que sean necesarias en el currículo, dirigidas al alumnado con discapacidad que lo precise; y del mismo modo, la Ley 16/2011, de 23 de diciembre, de Salud Pública de Andalucía, garantiza el enfoque de la discapacidad en el desarrollo de políticas de equidad en salud, la adecuación de la información, el derecho a programas de salud pública específicos o adaptados a necesidades especiales, en su caso, la adecuación de los mecanismos de participación, así como actuaciones específicas de prevención y promoción de la autonomía personal.

No puede concluir el análisis de una materia como la que nos ocupa sin hacer expresa referencia a la protección de las personas con discapacidad desde la óptica del Derecho de la Unión Europea.

Ante todo, hay que destacar lo dispuesto en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, y particularmente lo previsto en relación con los derechos de las personas mayores (art. 25); la integración de las personas discapacitadas (art. 26); la protección de la familia (art. 33) y el recono-

cimiento del derecho de acceso a las prestaciones de seguridad social y a los servicios sociales, que se contempla en el artículo 34 (apdo. 1). Este mismo artículo dispone que toda persona que resida y se desplace legalmente dentro de la Unión tiene derecho a las prestaciones de seguridad social y a las ventajas sociales con arreglo al Derecho comunitario y a las legislaciones y prácticas nacionales (apdo. 2), añadiendo que con el fin de combatir la exclusión social y la pobreza, la Unión reconoce y respeta el derecho a una ayuda social y a una ayuda de vivienda para garantizar una existencia digna a todos aquellos que no dispongan de recursos suficientes, según las modalidades establecidas por el Derecho comunitario y las legislaciones y prácticas nacionales (apdo. 3).

Conviene recordar que el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea dispone en su artículo 9 que en la definición y ejecución de sus políticas y acciones, la Unión tendrá en cuenta las exigencias relacionadas con la garantía de una protección social adecuada, con la lucha contra la exclusión social, entre otras. En este sentido nos remitimos a lo dispuesto en el título X de la tercera parte, sobre política social, incluyendo la lucha contra la exclusión social y la modernización de los sistemas de protección social (art. 153).

En este contexto destaca la consideración de los servicios sociales como servicios de interés general gobernados por los principios de universalidad, solidaridad, eficiencia económica y adecuación, con la modulación que esta caracterización justifica en el régimen jurídico que en general se aplica a otros servicios.

A este respecto, nos remitimos a lo expuesto en la "Comunicación de la Comisión -Aplicación del programa comunitario de Lisboa-. Servicios sociales de interés general en la Unión Europea, de 26 de abril de 2006, COM (2006) 177", en línea de continuidad con el Libro Blanco sobre los servicios de interés, que parte del reconocimiento de las características específicas de los servicios sociales y sanitarios de interés general, y asume la necesidad de precisar el marco jurídico para la modernización de estos servicios.

La Comisión considera que dicha modernización es uno de los principales retos europeos, dado que los servicios sociales cumplen una misión fundamental de cohesión social. Tras sentar la importancia de la distinción entre servicios de interés general de carácter económico y no económico, y reconocer la libertad de los Estados en la definición y organización de estos servicios, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, la Comunicación recuerda que esa libertad debe ejercerse de forma transparente y sin abusar de la noción de interés general. En el ejercicio de esta libertad -señala la Comisión- los Estados miembros deben tener en cuenta el Derecho comunitario al determinar las modalidades de aplicación de los objetivos y los principios fijados. Así, la Comunicación señala a título de ejemplo que la organización de un servicio público requiere el respeto del principio de no discriminación y del Derecho comunitario de contratos públicos y concesiones. Además, cuando se trata de servicios de carácter económico, también debe garantizarse la compatibilidad de sus modalidades de organización con otros ámbitos del Derecho

comunitario (en particular, la libre prestación de servicios y la libertad de establecimiento, y el derecho de competencia).

En congruencia con este planteamiento se explica el de la Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior, que excluye de su ámbito de aplicación los servicios sociales relativos a la vivienda social, la atención a los niños y el apoyo a familias y personas temporal o permanentemente necesitadas proporcionados por el Estado, por prestadores encargados por el Estado o por asociaciones de beneficencia reconocidas como tales por el Estado [art. 2.j)]; exclusión que debe ponerse en relación con los considerandos 10, 27 y 28 de dicha Directiva.

Por las mismas razones, hay que subrayar que la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE, parte del reconocimiento de que los Estados miembros gozan de libertad para organizar la prestación de los servicios sociales obligatorios o de cualquier otro servicio (considerando 6).

La misma Directiva se refiere a las especiales características que concurren en determinadas categorías de servicios que se conocen como "servicios a las personas", entre los que se encuentran ciertos servicios sociales, sanitarios y educativos, y justifica el establecimiento de un régimen específico para los contratos públicos relativos a tales servicios, con un umbral más elevado que el que se aplica a otros servicios.

A partir de dicho umbral, según se afirma en el considerando 114, los contratos de servicios a las personas deben estar sujetos a normas de transparencia en toda la Unión. La Directiva reconoce que las peculiaridades de estos servicios llevan al reconocimiento de un amplio margen de maniobra para organizar la elección de los proveedores de los servicios del modo que los Estados miembros consideren más oportuno, precisando que las normas de la presente Directiva tienen en cuenta este imperativo al imponer sólo la observancia de los principios fundamentales de transparencia e igualdad de trato.

Bajo estas premisas, el título III de la Directiva, destinado a la regulación del Regímenes de Contratación Particulares, contempla incluso la posibilidad de "contratos reservados", de manera que los Estados miembros puedan disponer que los poderes adjudicadores estén facultados para reservar a determinadas organizaciones el derecho de participación en procedimientos de adjudicación de contratos públicos exclusivamente en el caso de los servicios sociales, culturales y de salud que se contemplan en su artículo 74 [contratos públicos de servicios sociales y otros servicios específicos enumerados en el anexo XIV, que se adjudican conforme al capítulo I del referido título III, cuando superen el umbral de 750.000 euros, según lo previsto en el artículo 4.d)] y que lleven los códigos enumerados en el propio artículo 77.

Asimismo, hay que tener en cuenta la Directiva 2014/23/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, relativa a la adjudicación de contratos de concesión. En ella se justifica un régimen específico para los servicios con

menor dimensión transfronteriza, como algunos servicios de carácter social, sanitario o educativo y la amplia discrecionalidad que se reconoce a los Estados miembros para seleccionar a los prestadores de los servicios de la manera que consideren más apropiada, sin perjuicio de que apliquen criterios específicos de calidad a la hora de seleccionar a los prestadores de estos servicios (considerandos 53 y 54). Por dichos motivos se contempla un régimen específico que exceptúa la aplicación plena de la Directiva (art. 19, bajo la rúbrica "Servicios sociales y otros servicios específicos"), al disponer que las concesiones relativas a servicios sociales u otros servicios específicos recogidos en el anexo IV y que entran en el ámbito de aplicación de la presente Directiva se someterán únicamente a las obligaciones contempladas en los artículos que se mencionan (31.3, 32, 46 y 47). Entre ellas, el artículo 31, apartado 3, exige la publicación de un anuncio de información previa, y el artículo 32 la publicación de un anuncio de adjudicación de la concesión. En todo caso, el correcto empleo de la "libertad de administración" que se reconoce a los Estados miembros para decidir la mejor forma de gestionar un servicio público, debe garantizar *"un alto nivel de calidad, seguridad y accesibilidad económica, la igualdad de trato y la promoción del acceso universal y de los derechos de los usuarios en los servicios públicos"*, como se indica en el artículo 2), así como el respeto de los principios de igualdad de trato, no discriminación y transparencia (art. 3).

La justificación y alcance del régimen específico que introducen las Directivas citadas se comprende en el contexto de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia sobre contratos de

servicios a las personas, y en este sentido nos remitimos a la sentencia dictada por el Tribunal de Justicia con fecha 11 de diciembre de 2014 (asunto C-113/13, *Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino»* y otros; *San Lorenzo società cooperativa sociale* y otros). Dicha remisión se efectúa *mutatis mutandis*, dado que la sentencia versa sobre la adjudicación con carácter prioritario y sin licitación de servicios de transporte sanitario de urgencia a organizaciones de voluntariado, pero su doctrina es extrapolable a los servicios sociales por las razones ya indicadas.

Dado que la regulación del Anteproyecto de Ley contempla la gestión indirecta de determinados servicios sociales de responsabilidad pública, y la concurrencia de la iniciativa privada, en los términos legalmente previstos, debe tenerse en cuenta todo lo anterior, de manera que las soluciones por las que opte el legislador, aun amparándose en la especial naturaleza de los servicios sociales, respeten la publicidad y transparencia de los procedimientos, así como la igualdad de trato y prohibición de discriminación, evitando en todo caso soluciones que puedan estimarse lesivas de las normas de competencia o restrictivas de la libertad de establecimiento y la libre prestación de servicios (lesión que se descarta en el supuesto analizado en la sentencia antes referida).

Lo expuesto anteriormente justifica la prudencia en las fórmulas de gestión y el respeto de los principios a los que nos acabamos de referir, máxime teniendo en cuenta que nos encontramos en un momento de transición, dado que el plazo de transposición de las Directivas 2014/24/UE y 2014/23/UE fina-

lizó el 16 de abril de 2016 y en España aún no se ha modificado la normativa rectora de la contratación pública.

Así pues, en la tramitación del Anteproyecto de Ley debe prestarse atención a las modificaciones que el legislador estatal introduzca en la normativa básica sobre contratación del sector público, que pueden imponer unas mayores exigencias desde el punto de vista de los principios de publicidad, concurrencia e igualdad de trato, como sucede en la actualidad con diferentes aspectos regulados en el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

Aunque se observa un riguroso respeto de las Directivas de la Unión en esta materia, la compleja distribución competencial invita a proceder con prudencia considerando la entrada en juego del canon de constitucionalidad proporcionado por la competencia exclusiva del Estado prevista en el artículo 149.1.18.^a, que no puede perderse de vista, como enseña la reciente sentencia del Tribunal Constitucional 84/2015, de 30 de abril (recurso de inconstitucionalidad 1884-2013), que declara la nulidad del artículo 88.2 de la Ley 12/2001, de 21 de diciembre, de ordenación sanitaria de la Comunidad de Madrid, en la redacción dada por el artículo 63 de la Ley 8/2012, de 28 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas de la Comunidad de Madrid; precepto que otorgaba preferencia, en la adjudicación de los centros de atención primaria, a las sociedades de profesionales compuestas íntegra o mayoritariamente por profesionales del Servicio Madrileño de Salud con el pro-

pósito de promover una mayor implicación de los profesionales en el proceso de desarrollo, racionalización y optimización del sistema sanitario público madrileño.

Para concluir, ha de señalarse que una regulación de estas características ha de estar informada por la transversalidad de las políticas en materia de discapacidad, cuya virtualidad es que las actuaciones a desarrollar por las Administraciones Públicas no se limitan únicamente a planes, programas y acciones específicos, pensados exclusivamente para estas personas, sino que comprenden las políticas y líneas de acción de carácter general en cualquiera de los ámbitos de actuación pública, en donde se tendrán en cuenta las necesidades y demandas de las personas con discapacidad [art. 2.º) del Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, -aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre-]. En efecto, dicha exigencia trae causa de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, cuyo artículo 4.1.c) obliga a tener en cuenta, en todas las políticas y todos los programas, la protección y promoción de los derechos humanos de las personas con discapacidad. La propia Convención, en su artículo 4.1.a), obliga a adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean pertinentes para hacer efectivos los derechos reconocidos en ella.

Dicha exigencia de transversalidad se manifiesta en el contenido del Anteproyecto de Ley examinado, pues la regulación se proyecta sobre los siguientes ámbitos materiales: salud; educación; formación y empleo; servicios sociales; cul-

tura, turismo, deporte y otras actividades de ocio; accesibilidad, que incluye edificaciones, transportes, espacios naturales, etc.; materias que tienen correspondencia, entre otros, con los títulos competenciales previstos en los artículos 18, 19, 21.3, 22.2, 25.1, 28.3, 37.1, 40, 42, 43, 45, 52, 53, 54, 55, 56, 60, 61, 63, 64, 65, 68, 69, 71, 72 y 74 del Estatuto de Autonomía. En algunas de estas materias, cuando se trata de competencias compartidas, deben observarse además las normas básicas sectoriales que pueda haber dictado el Estado.

Siendo así, no cabe sino señalar que la Comunidad Autónoma ostenta competencias suficientes para aprobar una disposición legal como la examinada, careciendo de sentido analizar uno a uno los diferentes títulos competenciales que prestan cobertura a la regulación. En todo caso, y con respecto al título competencial horizontal del artículo 149.1.1.^a empleado por el Estado para aprobar las disposiciones antes citadas, basta con señalar que la competencia exclusiva para regular «las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales», es, según el Tribunal Constitucional, un título competencial ceñido a los derechos y deberes constitucionales (STC 61/1997; STC 239/2002; y STC 228/2003), sin que esté dirigido a los principios rectores, ni al desarrollo del Estado social.

Dicho título competencial es finalista, y se justifica en la medida en que tales condiciones básicas resulten necesarias para garantizar la igualdad perseguida (en el acotado campo de los derechos y deberes constitucionales); un título competen-

cial que es «autónomo, positivo o habilitante», esencialmente normativo, aunque puede tener una dimensión institucional (STC 154, de 21 de julio de 1988) y permite al Estado efectuar una regulación como la que antes hemos referido en pos de la igualdad de oportunidades, y del ejercicio real y efectivo de los derechos de las personas discapacitadas. Sin perjuicio de lo anterior, hay que hacer notar que dicha regulación no es sinónimo de las bases o de la legislación básica, pues atiende a la necesidad de establecer “posiciones jurídicas fundamentales” y no se mueve en la lógica de las bases estatales-legislación autonómica de desarrollo. Por ello, el artículo 149.1.1^a sólo tiene el alcance de permitir el establecimiento de las condiciones básicas que garanticen la igualdad en todo el territorio español, de lograr la garantía de las referidas posiciones jurídicas fundamentales y no el diseño completo y acabado de su régimen jurídico (SSTC 61/1997, de 21 de marzo y 37/2002, de 14 de febrero, entre otras). Por el contrario, establecidas las condiciones básicas, será el legislador, estatal o autonómico, el que complete el régimen jurídico objeto de regulación, de acuerdo con la distribución constitucional de competencias (STC 188/2001, de 24 de septiembre).

En suma, sin perjuicio de la debida observancia de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, del Derecho de la Unión Europea, de las condiciones básicas contenidas en las normas antes referidas, y de la legislación sectorial del Estado con incidencia sobre la materia, la Comunidad Autónoma ostenta una pluralidad de títulos competenciales de suyo suficientes para aprobar la disposición legal proyectada.

II

En cuanto atañe a la tramitación seguida por la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales para la elaboración de este Anteproyecto de Ley, el examen del expediente permite anticipar que se han observado las prescripciones contenidas en el artículo 43 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, así como las contenidas en otras disposiciones legales y reglamentarias que inciden sobre la tramitación.

En efecto, el procedimiento se inició por acuerdo de fecha 11 de noviembre de 2014, de la entonces Consejera de Igualdad, Salud y Políticas Sociales (actualmente, de Igualdad y Políticas Sociales), a propuesta de la Dirección General de Personas con Discapacidad. A este acuerdo se le adjuntó, la documentación que se determina en el artículo 43.2 de la Ley 6/2006, mediante la redacción de un primer borrador, memoria justificativa de la necesidad y oportunidad y la memoria económica, elaborada de conformidad con lo establecido en el Decreto 162/2006, de 12 de septiembre, por el que en la actualidad se regulan la memoria económica y el informe en las actuaciones con incidencia económico-financiera.

El Consejo de Gobierno en sesión de fecha 2 de diciembre de 2014, acordó, a propuesta de la Consejera de Igualdad,

Salud y Políticas Sociales, continuar con la tramitación preceptiva hasta su definitivo análisis como Proyecto de Ley, concretando las consultas, dictámenes e informes legalmente preceptivos, de acuerdo con lo que prescribe el artículo 43.3 de la Ley 6/2006.

Han emitido sus informes preceptivos los siguientes órganos: Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía (28 de julio de 2015), elaborado de conformidad con lo previsto en los artículos 43.4 de la Ley 6/2006 y 78.2.a) del Reglamento de Organización y Funciones del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía y del Cuerpo de Letrados, aprobado por Decreto 450/2000, de 26 de diciembre; Secretaría General Técnica de la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales (20 de mayo de 2015), en cumplimiento de lo establecido en el artículo 43.4 de la citada Ley 6/2006; Dirección General de Presupuestos de la Consejería de Hacienda y Administración Pública (4 de mayo de 2016), de conformidad con lo previsto en el artículo 2.3 del citado Decreto 162/2006; Dirección General de Planificación y Evaluación de la Consejería de Hacienda y Administración Pública (7 de septiembre de 2015), según lo dispuesto en el artículo 2.c) del Decreto 260/1988, de 2 de agosto; Consejo de Consumidores y Usuarios de Andalucía (30 de diciembre de 2014), de conformidad con lo establecido en el artículo 10 del Decreto 58/2006, de 14 de marzo; Test de evaluación de la competencia, en el que se manifiesta que sí concurren algunos de los impactos descritos en la ficha contenida en el Anexo I de la Resolución de 10 de julio de 2008, de la Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía; informe sobre la valoración de las cargas administrativas para la ciuda-

danía y las empresas, derivadas del Anteproyecto de Ley (22 de julio de 2014), de conformidad con el artículo 45.1.a) de la Ley 6/2006 citada.

También consta el informe del Consejo de Defensa de la Competencia, emitido el 23 de noviembre de 2015, de conformidad con lo previsto en el artículo 3, letra i) de la Ley 6/2007, de 26 de junio, de Promoción y Defensa de la Competencia de Andalucía, en el que se pone de manifiesto que la norma afecta a la competencia.

Consta en el expediente, informe del Consejo Andaluz de Concertación Local (19 de enero de 2015), dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 3.a) de la Ley 20/2007, de 17 de diciembre; informe que fue elaborado por su Comisión Permanente de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8.1 de la citada Ley.

También se ha emitido el informe del Consejo Andaluz de Gobiernos Locales (19 de enero de 2015), de conformidad con lo previsto en el artículo 57.2 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía.

Asimismo, consta el preceptivo informe sobre evaluación de impacto de género de la disposición en trámite, cumpliéndose lo dispuesto en los artículos 6.2 de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía, y 43.4 de la Ley 6/2006, así como lo previsto en el Decreto 17/2012, de 7 de febrero, que regula su elaboración. A este respecto, consta que la Unidad de Género de la Secretaría

General de Políticas Sociales ha formulado diversas observaciones al citado informe, con fecha 16 de diciembre de 2014. De igual modo, figura el informe sobre el enfoque de derechos de la infancia, de conformidad con lo establecido en el artículo 7 del Decreto 103/2005, de 19 de abril, que lo regula.

El Pleno del Consejo Económico y Social de Andalucía, en sesión celebrada 23 de junio de 2016, emitió su preceptivo dictamen, de conformidad con lo establecido en el artículo 4.1 de la Ley 5/1997, del Consejo Económico y Social de Andalucía.

Por otra parte, se ha cumplimentado el trámite de audiencia a los interesados, de acuerdo con las prescripciones del artículo 43.5 de la Ley 6/2006. En efecto, los antecedentes obrantes en el expediente revelan que se ha conferido audiencia a un nutrido grupo de organizaciones y asociaciones cuyos fines guardan relación directa con el objeto de la disposición. Asimismo, el expediente acredita que el Anteproyecto de Ley de los Derechos y la Atención a la Personas con Discapacidad fue sometido al trámite de información pública (BOJA núm. 253 de 29 de diciembre de 2014).

En ese plano, hay que destacar la relevancia del artículo 13.1.b) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, en el que se dispone la publicación de los "Los anteproyectos de ley cuando, tras la preceptiva elevación por la Consejería competente, sean conocidos por el Consejo de Gobierno", así como "la publicación de los anteproyectos de ley y los proyectos de decretos legislativos" cuando se soliciten los dictámenes, en su caso, al Consejo Económico y So-

cial de Andalucía y al Consejo Consultivo de Andalucía, y finalmente, la publicación de los proyectos de ley tras su aprobación por el Consejo de Gobierno.

La participación en la configuración de los servicios sociales en un valor fundamental, como tal reconocido en las Declaraciones de Derechos referidas en el anterior fundamento jurídico, en la Constitución y en el Estatuto de Autonomía. El propio Anteproyecto de Ley articula en este sentido diversas vías de participación, que no necesariamente pasan por la constitución de órganos representativos de los diferentes intereses involucrados en las políticas sociales. Por todo ello, el Consejo Consultivo debe destacar especialmente la tarea desarrollada por el Centro Directivo responsable de la tramitación, que ha valorado las observaciones y sugerencias formuladas durante la tramitación de la norma, explicitando las razones para su aceptación o rechazo. De este modo, como viene subrayando el Consejo Consultivo, cobran verdadero sentido los trámites desarrollados.

Finalmente, la disposición proyectada se ha sometido, antes de su remisión a este Órgano Consultivo, al conocimiento de la Comisión General de Viceconsejeros y Viceconsejeras, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 36 de la Ley 6/2006, en relación con el artículo 1 del Decreto 155/1988, de 19 de abril.

III

En relación con el articulado del Anteproyecto de Ley, este Consejo Consultivo formula las siguientes observaciones:

1.- Observación general de redacción. Debe realizarse una última revisión del texto. Aunque en términos generales puede considerarse bien redactado, se aprecia en particular lo siguiente:

- Un uso excesivo e inadecuado de uno de los signos de puntuación, la coma. Así, son innecesarias, entre otras, las siguientes: la última del párrafo segundo del expositivo I de la Exposición de Motivos; las dos últimas del párrafo cuarto de ese mismo expositivo; la primera del párrafo quinto de ese mismo expositivo; las dos primeras del artículo 25.2, sin perjuicio de lo que después se dirá; la segunda del artículo 29.2; la primera del artículo 30; la primera del artículo 32.1; la primera del artículo 34.2; la primera del artículo 38.2; las dos últimas del artículo 46; la segunda y tercera del artículo 50; las que separan "al menos" en el artículo 64.3. Por otro lado, sería necesaria la utilización de la coma en: el artículo 12.1, tras "Andalucía" y antes de "establecerán"; el artículo 20 tras "competencias"; y en el artículo 70.1 después de "social".

- Un uso innecesario o descontextualizado de adverbios. Así, "específicamente" no añade nada a la economía de los preceptos en que se insertan en los artículos 28.3, 44.3 y 54.3, considerando además que estos apartados deben ser segundos párrafos del correspondiente apartado anterior. Del mismo modo, "excepcionalmente" solo completa su sentido en los artículos

40.4 y 49.2 si estos apartados son segundos párrafos del correspondiente apartado anterior.

2.- Exposición de Motivos. En el párrafo segundo del expositivo I la expresión "respecto de los que son sujetos activos" es innecesaria pues si la Ley reconoce a las personas con discapacidad "derechos específicos" es que son titulares y por ende sujetos activos de los mismos; por ello debería suprimirse.

Por otro lado, el expositivo III se limita a describir de forma sumaria el contenido de la Ley, lo que no es propio de una Exposición de Motivos, que debe expresar los principios en que se inspira, los fines a perseguir y los objetivos a alcanzar (entre otros, dictámenes 312 y 422/2003, 131/2005 y 888/2014). Por tanto debería simplificarse el referido expositivo.

Asimismo, en el penúltimo párrafo de la Exposición de Motivos debería eliminarse la cita completa de la Ley 1/1999, que ya aparece citada de forma completa en el expositivo II.

3.- Artículo 2. El apartado 5 quedaría redactado mejor si "extranjeras" se ubicase tras "personas" y no después de "discapacidad".

Asimismo, en el apartado 6 debería aludirse a la "normativa aplicable" y no solo a la "normativa".

4.- Artículo 4.1.a). El precepto define la "dependencia" como "el estado permanente en que se encuentran las personas que,

por razones derivadas de la edad, enfermedad o la discapacidad, y ligadas a la falta o a la pérdida de autonomía física, mental, intelectual o sensorial, precisan de la atención de otra u otras personas o ayudas importantes para realizar actividades básicas de la vida diaria o, en el caso de las personas con discapacidad intelectual o enfermedad mental, de otros apoyos para su autonomía personal". Cabe plantearse si quienes se hallen en tal situación, pero solo transitoriamente, no se beneficiarían de las previsiones de la ley. No parece razonable máxime si se piensa que esa transitoriedad puede extenderse durante años. Además, el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, cuando define a las personas con discapacidad emplea la expresión "previsiblemente permanentes" para referirse a las "deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales" de las personas. Eso significa que la expresión "permanente" sin más parece excesiva por relación a la discapacidad. Por otro lado, la vejez no parece algo transitorio, pero la "enfermedad" sí aunque no necesariamente.

5.- Artículo 6.b). Como principio de actuación no puede aludirse sin más a "vida independiente", sino a "promoción de la vida independiente", como de hecho se hace en algún otro precepto (art. 27.a).

6.- Artículo 20. Dado que parece utilizarse como preposición y no como adjetivo, debe expresarse "conforme a" y no "conforme con" en el inciso segundo de ese precepto. Por tanto, debería corregirse la expresión.

7.- Artículo 23.1. Dado que se trata de la expresión de un "objetivo" a alcanzar, impropio de una proposición normativa, y además de innecesaria expresión, teniendo en cuenta que se haya implícito en la regulación (no parece que sea posible un objetivo distinto o contrario), debería suprimirse la expresión "cuyo objetivo es corregir su desigualdad de oportunidades en el ámbito del empleo y posibilitar la obtención de un puesto de trabajo".

8.- Artículo 24.- Como ya advirtiera el Gabinete Jurídico, el precepto recoge lo dispuesto en el artículo 59.1 de la Ley 7/2007, del Estatuto Básico del Empleado Público, si bien, no recoge la condición prevista en el precepto básico estatal para la efectividad de la reserva en cuestión, como es la relativa a que *"siempre que superen los procesos selectivos y acrediten su discapacidad y la compatibilidad con el desempeño de las tareas"*.

En definitiva, el precepto debe contemplar dicha condición.

9.- Artículo 26. El inciso final ("incrementando así su calidad de vida y bienestar social"), en tanto que expresa un fin a alcanzar por la norma que contempla, es impropio de una proposición normativa y debería suprimirse.

10.- Artículo 27. En la letra a) debería suprimirse el adjetivo "individual", pues la independencia que se persigue de las personas con discapacidad, es por definición individual.

Por otro lado, en la letra n) debería suprimirse "los/las".

11.- Artículo 30. Debería revisarse la redacción del precepto en el sentido de que las personas no se ven obligadas a ser privadas de libertad, sino que por decisión judicial son privadas de ella.

Por otro lado, debería aludirse a "poder judicial" con mayúscula. Si así se hace con la "Administración de la Junta de Andalucía", así debe hacerse con el "Poder Judicial".

Asímismo debería de desaparecer la expresión "medidas de seguridad por decisión judicial", dado que resulta confuso en términos jurídico-penales.

12.- Artículo 33. Debería de precisarse qué se entiende por vivienda tutelada, por vivienda compartida o de otro tipo de apoyo a la vida independiente, ya que los tres tipos se incluyen en el género de viviendas normalizadas sin precisar el alcance y contenido de cada una de ellas.

13.- Artículo 40.2. Dado que las Administraciones Públicas sólo deberán exigir el visado colegial de proyectos cuando ello sea obligatorio por venir así establecido en el artículo 2 del Real Decreto 1000/2010, de 5 de agosto (que desarrolla la Ley 25/2009, de 22 de diciembre -Omnibús- en cuanto al vi-

sado se refiere), como así se recoge en el artículo 14 del Reglamento de Disciplina Urbanística aprobado por Decreto 60/2010, de 16 de marzo, el precepto debe expresar que "el cumplimiento de las condiciones de accesibilidad será exigible para el visado y supervisión de los proyectos y documentos técnicos cuando el mismo sea exigible conforme a la normativa estatal, así como para la aprobación de los instrumentos ...". De otro modo podría pensarse que la Ley convierte en obligatorio el visado en todo caso cuando se trate de las condiciones de accesibilidad.

14.- Artículo 40.6. El precepto viene a ser una reiteración del artículo 24.4 del Texto Refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana (aprobado por Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre), básico conforme al apartado 1 de su disposición final segunda, por lo que debería hacerse una remisión al mismo.

15.- Artículo 41. Es innecesaria la expresión final "o diseño para todas las personas" una vez que se ha aludido al "diseño universal".

16.- Artículo 44.1. La expresión "de acuerdo con ello" del inciso segundo es innecesaria, por lo que podría suprimirse aligerando así el texto.

17.- Artículo 48.2. El precepto dispone en su inciso final que "en su caso, la resolución por la que se deniegue la petición de reserva tendrá que ser debidamente motivada". Para empezar la resolución que deniegue la petición de reserva siempre tie-

ne que ser motivada, y en segundo lugar tal previsión es innecesaria, porque se trata de una regla básica del Derecho Administrativo siempre que se limiten derechos subjetivos o intereses legítimos [arts. 54.1.a) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y 35.1.a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que entrará en vigor el 3 de octubre de 2016].

Por tanto, debería suprimirse tal previsión.

18.- Artículos 55.1 y 56. A fin de evitar invasiones competenciales el inicio del apartado 1 del artículo 55 debe quedar redactado de la siguiente forma "los poderes públicos promoverán que los medios de comunicación social que desarrollen su actividad en Andalucía reflejen una imagen ajustada...".

Esta observación se hace extensiva al **artículo 56**.

19.- Artículo 64. Establece este precepto una serie de medidas relacionadas con la contratación pública destinadas a favorecer a las personas con discapacidad, incluyendo en los contratos cláusulas sociales.

En este sentido, nos remitimos a lo expuesto en el primer fundamento jurídico sobre la especial consideración de los servicios sociales en el Derecho de la Unión Europea como servicios de interés general con unas características singulares que explica el régimen específico previsto en las vigentes Di-

rectivas 2014/24/UE y 2014/23/UE, cuyo plazo de transposición finalizó, como se dijo, el 16 de abril de 2016. Consideramos que la regulación examinada tiene amparo en el Derecho de la Unión Europea, siempre que quede claro que se respetan los principios de igualdad y no discriminación, publicidad y transparencia.

En cuanto a la prioridad que se concede a las entidades que empleen a personas con discapacidad, ya expusimos las condiciones que legitiman una prioridad similar, y dejamos citada doctrina reciente del Tribunal de Justicia en relación con normas similares en la Región de Liguria (si bien referidas al ámbito sanitario).

Ahora bien, el Consejo Consultivo vuelve a reiterar que no se puede perder de vista la regulación del legislador básico, que respetando las Directivas mentadas podría introducir soluciones diferentes o condiciones más exigentes para que pueda operar la prioridad a la que nos referimos. La sentencia del Tribunal Constitucional 84/2015, de 30 de abril, ya citada en este dictamen aconseja estar al resultado de la transposición de dichas Directivas, y a las novedades que el legislador básico pueda introducir desde la óptica propia de sus competencias en la materia.

De esta forma, debería condicionarse la regulación que nos ocupa al resultado de la transposición de las Directivas 2014/24/UE y 2014/23/UE.

20.- Artículo 67.3.a). El precepto establece como función del Consejo andaluz de atención a las personas con discapacidad, la de "informar la elaboración de cualquier proyecto o iniciativa normativa de las Administraciones públicas de Andalucía, que afecte específicamente a la población andaluza con discapacidad", pero indica que eso será "cuando así le sea solicitado". Dado que es obvio que un informe se emite previa solicitud del mismo, se desconoce si tal indicación hace de la emisión de tal informe un trámite facultativo o no. Por tanto, debe aclararse ese extremo.

Por otro lado, dado el ámbito subjetivo de la Ley (art. 2), el precepto debería referirse a "las personas con discapacidad" sin más.

21.- Título XI. Observación general al régimen sancionador. El Consejo Consultivo considera que puede y debe realizarse un importante esfuerzo en la mejora del régimen de infracciones y sanciones, pese a la dificultad que puede comportar la definición precisa de las conductas objeto de sanción. En este plano, hay que insistir en las exigencias de los principios de legalidad y tipicidad que derivan del artículo 25.1 de la Constitución y que, actualmente, se concretan en los artículos 127 y 129 de la Ley 30/1992, tal y como los ha interpretado reiterada jurisprudencia constitucional.

A este respecto, en la STC 162/2008, de 15 de diciembre, existe una consolidada doctrina constitucional en torno a las exigencias que tal precepto constitucional dirige a las normas sancionadoras. Señala dicha doctrina que "el art. 25.1 CE in-

corpora la regla *nullum crimen nulla poena sine lege*” y que la misma “es de aplicación al ordenamiento sancionador administrativo”. Comprende tanto una garantía formal como una garantía material. La garantía formal, de exigencia de reserva de ley en materia sancionadora, “tiene una eficacia relativa o limitada en el ámbito sancionador administrativo, toda vez que no cabe excluir la colaboración reglamentaria en la propia tarea de tipificación de las infracciones y atribución de las correspondientes sanciones, aunque sí hay que excluir el que tales remisiones hagan posible una regulación independiente y no claramente subordinada a la ley. Por tanto, la garantía formal implica que la ley debe contener la determinación de los elementos esenciales de la conducta antijurídica y al reglamento sólo puede corresponder, en su caso, el desarrollo y precisión de los tipos de infracciones previamente establecidos por la ley” (STC 242/2005, de 10 de octubre, FJ 2; resumiendo una doctrina reflejada, entre muchas otras, en las SSTC 42/1987, de 7 de abril, FJ 2; 341/1003, de 18 de noviembre, FJ 10; 132/2001, de 8 de junio, FJ 5; y 25/2002, de 11 de febrero, FJ 4). Así, la STC 132/2001 subraya que “desde la STC 42/1987, de 7 de abril, FJ 2, viene declarando este Tribunal que el art. 25.1 CE proscribire toda habilitación reglamentaria vacía de contenido material propio” (FJ 5).

La garantía material, por su parte, “aparece derivada del mandato de taxatividad o de *lex certa* y se concreta en la exigencia de predeterminación normativa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes, que hace recaer sobre el legislador el deber de configurarlas en las leyes sancionadoras con la mayor precisión posible para que los ciudadanos

puedan conocer de antemano el ámbito de lo proscrito y prever, así, las consecuencias de sus acciones” (STC 242/2005, FJ 2; doctrina que se reitera en numerosas sentencias posteriores, entre las que se encuentra, más recientemente la STC 150/2015, de 6 de julio, FJ 2).

Por ello ha señalado este Consejo Consultivo que tratándose de la potestad punitiva de la Administración la exigencia más evidente que deriva del artículo 25 de la Constitución es que la misma esté amparada en una norma con rango de ley; no siendo así se ejercitaría sin la cobertura adecuada, fuera de los límites constitucionales. El Consejo Consultivo viene recordando que no basta con una genérica previsión legal, el referido artículo 25 obliga al legislador a definir con precisión las acciones u omisiones constitutivas de infracción. Se trata en fin de respetar el denominado “principio de tipicidad” que no es sino un requerimiento de técnica legislativa cuya traducción implica, por un lado, el deber de que se contemple con el mayor rigor posible la conducta infractora, describiéndola con detalle, y, por otro, la prohibición de “tipos abiertos” o fórmulas analógicas que no garanticen suficientemente la posibilidad del conocimiento de la acción u omisión administrativamente conminada, pudiendo hacer posible una apreciación libre y arbitraria de la infracción y su sanción. Solamente en casos en que los bienes jurídicos protegidos demandan necesariamente la utilización de conceptos de carácter genérico ha admitido el Tribunal Constitucional tipificaciones que por su propia naturaleza conllevan un mayor grado de indeterminación (sentencias 62/1982, de 15 de octubre y 50/1983, de 14 de junio).

En suma, se insiste en que las limitaciones a la potestad sancionadora impuestas por la Constitución constituyen una expresión del principio de seguridad jurídica contemplado en el artículo 9.3 del texto constitucional y salvaguardan los derechos de los ciudadanos frente a eventuales manifestaciones de la potestad punitiva de la Administración cuando la intervención de ésta no se ajusta a las previsiones constitucionales.

22.- Artículo 71.1. Con el fin de no prejuzgar los hechos, en el inciso segundo debería aludirse a las conductas realizadas o hechos producidos en un ámbito territorial superior al provincial, como se hace en el inciso primero.

23.- Artículo 71.2.b). El precepto dispone que para resolver los procedimientos sancionadores será competente "la persona titular de la Dirección General con competencias en materia de inclusión social de las personas con discapacidad en el caso de las infracciones graves, o la persona titular de la Secretaría General con competencias en servicios sociales, o en su defecto, de la Secretaría General Técnica en el caso de infracciones cometidas en un ámbito territorial superior al provincial".

No resulta claro cuándo debe actuar la personal titular de la Dirección General con competencias en servicios sociales o la persona titular de la Secretaria General con competencias en la citada materia. Y en el caso en que la infracción se haya cometido en un ámbito territorial superior al provincial,

no se sabe cuándo es aquélla la competente y cuándo la persona titular de la Secretaría General Técnica.

Debe clarificarse el precepto.

24.- Artículo 72.1.1º, letras a) y e). En la primera de ellas el precepto considera infracción leve "las conductas que incurran en el incumplimiento de obligaciones meramente formales de lo establecido en el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad, en esta Ley y en sus normas de desarrollo". Pero la infracción es en realidad el incumplimiento de tales obligaciones y de ese modo se tipifican, en su caso, las demás infracciones. Por eso se debería tipificar la referida infracción del siguiente modo: "el incumplimiento de las obligaciones meramente formales establecidas en el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad, en esta Ley y en sus normas de desarrollo".

En la letra e) se tipifica como infracción "el uso indebido de la tarjeta de aparcamiento para personas con movilidad reducida por el incumplimiento de las normas que regulen las obligaciones de las personas titulares de la misma y sus condiciones de uso". La tipificación es redundante; o se tipifica como infracción "el uso indebido de la tarjeta de aparcamiento para personas con movilidad reducida", lo que implica el referido incumplimiento, o se tipifica como tal "el incumplimiento de las normas que regulen las obligaciones de las personas titulares de la tarjeta de aparcamiento para personas con movilidad reducida y sus condiciones de uso".

25.- Artículo 72.1.2º, letras a) y f). La primera tipifica como infracción grave "los actos discriminatorios u omisiones que supongan directa o indirectamente un trato menos favorable a la persona con discapacidad en relación con otra persona que se encuentre en situación análoga o comparable". El precepto debe aludir a actos u omisiones sin más, pues al calificar a aquellos de discriminatorios está adelantando indebidamente la calificación, por un lado, por otro es redundante y por otro parece ser un calificativo solo para los actos y no para las omisiones.

En otro orden de cosas, aunque es sabido que la concreción de la tipificación no tiene la misma intensidad en el ámbito sancionador que en el penal, la expresión verbal "directa o indirectamente" y la referencia a una situación análoga o comparable suponen un exceso de indefinición y, por ende, demasiada discrecionalidad en la apreciación de la infracción. No debe olvidarse además el importe de las cuantías de la sanción por infracción grave, con un mínimo de 30.001 euros hasta 90.000 euros.

Por tanto, la infracción debe redactarse del siguiente modo: "los actos u omisiones que supongan un trato menos favorable a la persona con discapacidad en relación con otra persona que se encuentre en situación idéntica".

En la letra f) se tipifica como infracción grave "la comisión de la misma infracción leve por tercera vez en el plazo de tres meses". La cuestión es que, en rigor, para que se pue-

da hablar de una tercera infracción es necesario que así se haya apreciado en el correspondiente procedimiento con la consiguiente imposición de sanción, de modo que se desconoce si una vez que haya finalizado el tercer procedimiento sancionador por la misma infracción leve se iniciará otro considerando, conforme a la letra f), que se ha cometido una infracción grave. Pero si eso es así se estaría infringiendo de modo indirecto el principio *non bis in idem*. Por ello parece lógico que sea en el tercer procedimiento por la misma infracción leve, en el que los hechos se calificarían como infracción grave conforme a este precepto imponiendo la sanción correspondiente a tal infracción grave.

Además, la expresión "tendrá también la consideración de infracción grave" es innecesaria.

Podría así redactarse el precepto de forma similar a la siguiente: "f) La comisión de la misma infracción leve por tercera vez en el plazo de tres meses, lo que se apreciará en el procedimiento incoado con motivo de la tercera infracción leve".

Esta observación se hace extensiva al **artículo 72.1.3°.j)**, sin perjuicio de lo que después se dirá sobre este precepto.

26.- Artículo 72.1.3°.c). No resulta muy razonable tipificar como infracción muy grave "la presión" sobre las autoridades y como infracción grave "la presión" sobre los discapacitados pues se supone que son estos los que se quieren proteger por

la Ley. Por tanto, no solo debe concretarse la tipificación, sino que debe eliminarse como infracción muy grave, pues no está justificada la diferente gradación de conductas similares dependiendo del sujeto afectado.

27.- Artículo 72.1.3º, letras e), i) y j). En la letra e) las infracciones deberían ser las "vejaciones infligidas" y no las "vejaciones que padezcan" pues en otro caso no se estaría tipificando como infracción una conducta, sino el daño sufrido.

En la letra i) debería eliminarse "además", pues no se sabe a que se refiere, y de hecho no se puede referir a nada.

En la letra j) debería tipificarse solo como infracción muy grave la comisión de tres infracciones graves en los términos que se señalan y de acuerdo con la observación anterior, de modo que la remisión a las demás infracciones así calificadas en disposiciones especiales se debería de recoger en un apartado diferente, que sería el 2, por lo que el apartado 2 actual debería ser el 3.

28.- Artículo 72.1.3º.f). Tipifica este precepto como infracción muy grave "las acciones que deliberadamente generen un grave perjuicio económico o profesional para las personas con discapacidad". En buena lógica, la acción que genere el perjuicio debe estar directamente relacionada con la condición de discapacidad de la persona, y realizarse precisamente por esa condición, pues en caso contrario cualquier acto que genere un perjuicio económico o profesional a una persona discapacitada entraría dentro del tipo, lo que resulta desproporcionado.

29.- Disposición transitoria única. Debería modificarse la denominación de la disposición que debería ser final, y añadir al final de la citada disposición "en lo que no se oponga a la misma".

30.- Disposición final primera. En la medida en que el título competencial está recogido en el apartado III de la exposición de motivos, esta disposición, por innecesaria, debe ser suprimida o redactada en términos coherentes con los recogidos en la citada exposición de motivos.

31.- Disposición final segunda. Como este Consejo ha declarado reiteradamente (entre otros, dictámenes 276/2007, 361/2014 y 440/2014), la potestad reglamentaria del Consejo de Gobierno es originaria por atribuírsela el Estatuto de Autonomía (arts. 112 y 119.3 del Estatuto), lo que significa que no es necesaria habilitación alguna legal específica para que pueda ejercerla. Por tanto, la redacción de la disposición debe modificarse en términos iguales o similares a los siguientes: "El Consejo de Gobierno dictará cuantas disposiciones sean precisas para el desarrollo y ejecución de esta Ley".

CONCLUSIONES

I.- La Comunidad Autónoma de Andalucía tiene competencia para dictar la Ley cuyo anteproyecto ha sido sometido a este Consejo Consultivo **(FJ I)**.

II.- El procedimiento de elaboración de la norma se ha ajustado a Derecho **(FJ II)**.

III.- En cuanto al contenido del Anteproyecto, se formulan las siguientes observaciones, en las que se distingue:

A. Debe modificarse el siguiente precepto en la medida en que su redacción actual **vulnera normas jurídicas: Artículo 40.2** (*Observación III.13*).

B. Por las razones que se indican, **deben atenderse las objeciones de técnica legislativa referidas a las disposiciones siguientes:**

(1) Artículo 4.1.a) (*Observación III.4*). **(2) Artículo 24** (*Observación III.8*). **(3) Artículos 55.1 y 56** (*Observación III.18*). **(4) Artículo 67.3.a)** (*Observación III.20, primer párrafo*). **(5) Artículo 71.2.b)** (*Observación III.23*). **(6) Artículo 72.1.2°, letras a) y f)** (*Observación III.25*). **(7) Artículo 72.1.3°.c)** (*Observación III.26*). **(8) Artículo 72.1.3°.f)** (*Observación III.28*). **(9) Artículo 72.1.3°.j)** (*Observación III.25*). **(10) Disposición final primera** (*Observación III.30*). **(11) Disposición final segunda** (*Observación III.31*).

C. Por las razones expuestas en cada una de ellas **se hacen las siguientes observaciones de técnica legislativa:**

(1) **Observación general de redacción** (*Observación III.1*).
(2) **Exposición de Motivos** (*Observación III.2*). (3) **Artículo 2** (*Observación III.3*). (4) **Artículo 6.b)** (*Observación III.5*). (5) **Artículo 20** (*Observación III.6*). (6) **Artículo 23.1** (*Observación III.7*). (7) **Artículo 26** (*Observación III.9*). (8) **Artículo 27** (*Observación III.10*). (9) **Artículo 30** (*Observación III.11*). (10) **Artículo 33** (*Observación III.12*). (11) **Artículo 40.6** (*Observación III.14*). (12) **Artículo 41** (*Observación III.15*). (13) **Artículo 44.1** (*Observación III.16*). (14) **Artículo 48.2** (*Observación III.17*). (15) **Artículo 64** (*Observación III.19*). (16) **Artículo 67.3.a)** (*Observación III 20, segundo párrafo*). (17) **Artículo 71.1** (*Observación III.22*). (18) **Artículo 72.1.1°, letras a) y e)** (*Observación III.24*). (19) **Artículo 72.1.3°, letras e), i) y j)** (*Observación III.27*). (20) **Disposición transitoria única** (*Observación III.29*).

D. Título XI. Observación General al Régimen Sancionador (*Observación III.21*).

Es cuanto el Consejo Consultivo de Andalucía dictamina.

En Granada, a veintiocho de julio de dos mil dieciséis.

EL PRESIDENTE

LA SECRETARIA

Fdo.: Juan B. Cano Bueso

Fdo.: M^a Angustias Linares Rojas

**EXCMA. SRA. CONSEJERA DE IGUALDAD Y POLÍTICAS SOCIALES.- SEVI-
LLA**

VALORACIÓN DE LAS OBSERVACIONES REALIZADAS POR EL CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA AL ANTEPROYECTO DE LEY DE LOS DERECHOS Y LA ATENCIÓN A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN ANDALUCÍA.

Relación de observaciones:

1.- Observación general de redacción:.....	2
2.- Exposición de Motivos.....	2
3.- Artículo 2.....	2
4.- Artículo 4.1.a).....	3
5.- Artículo 6.b).....	3
6.- Artículo 20.....	4
7.- Artículo 23.1.....	4
8.- Artículo 24.....	4
9.- Artículo 26.....	4
10.- Artículo 27.....	4
11.- Artículo 30.....	5
12.- Artículo 33.....	5
13.- Artículo 40.2.....	5
14.- Artículo 40.6.....	5
15.- Artículo 41.....	5
16.- Artículo 44.1.....	6
17.- Artículo 48.2.....	6
18.- Artículos 55.1 y 56.....	6
19.- Artículo 64.....	6
20.- Artículo 67.3.a).....	9
21.- Título XI. Observación general al régimen sancionador.....	10
22.- Artículo 71.1.....	11
23.- Artículo 71.2.b).....	11
24.- Artículo 72.1.1º, letras a) y e).....	11
25.- Artículo 72.1.2º, letras a) y f).....	12
26.- Artículo 72.1.3º.c).....	13
27.- Artículo 72.1.3º, letras e), i) y j).....	13
28.- Artículo 72.1.3º.f).....	14
29.- Disposición transitoria única.....	14
30.- Disposición final primera.....	14
31.- Disposición final segunda.....	15

Se aceptan todas las observaciones realizadas modificando en consecuencia el texto normativo, a excepción de las relativas a los artículos 4.1.a); 64; 72.1.2º.a) y 72.1.3º c, según se indica a continuación:

1.- Observación general de redacción:

«Debe realizarse una última revisión del texto. Aunque en términos generales puede considerarse bien redactado, se aprecia en particular lo siguiente:

- Un uso excesivo e inadecuado de uno de los signos de puntuación, la coma. Así, son innecesarias, entre otras, las siguientes: la última del párrafo segundo del expositivo I de la Exposición de Motivos; las dos últimas del párrafo cuarto de ese mismo expositivo; la primera del párrafo quinto de ese mismo expositivo; las dos primeras del artículo 25.2, sin perjuicio de lo que después se dirá; la segunda del artículo 29.2; la primera del artículo 30; la primera del artículo 32.1; la primera del artículo 34.2; la primera del artículo 38.2; las dos últimas del artículo 46; la segunda y tercera del artículo 50; las que separan "al menos" en el artículo 64.3. Por otro lado, sería necesaria la utilización de la coma en: el artículo 12.1, tras "Andalucía" y antes de "establecerán"; el artículo 20 tras "competencias"; y en el artículo 70.1 después de "social".

- Un uso innecesario o descontextualizado de adverbios. Así, "específicamente" no añade nada a la economía de los preceptos en que se insertan en los artículos 28.3, 44.3 y 54.3, considerando además que estos apartados deben ser segundos párrafos del correspondiente apartado anterior. Del mismo modo, "excepcionalmente" solo completa su sentido en los artículos 40.4 y 49.2 si estos apartados son segundos párrafos del correspondiente apartado anterior.»

Se acepta.

2.- Exposición de Motivos.

«En el párrafo segundo del expositivo I la expresión "respecto de los que son sujetos activos" es innecesaria pues si la Ley reconoce a las personas con discapacidad "derechos específicos" es que son titulares y por ende sujetos activos de los mismos; por ello debería suprimirse.

Por otro lado, el expositivo III se limita a describir de forma sumaria el contenido de la Ley, lo que no es propio de una Exposición de Motivos, que debe expresar los principios en que se inspira, los fines a perseguir y los objetivos a alcanzar (entre otros, dictámenes 312 y 422/2003, 131/2005 y 888/2014). Por tanto debería simplificarse el referido expositivo

Asimismo, en el penúltimo párrafo de la Exposición de Motivos debería eliminarse la cita completa de la Ley 1/1999, que ya aparece citada de forma completa en el expositivo II.»

Se acepta.

3.- Artículo 2.

«El apartado 5 quedaría redactado mejor si "extranjeras" se ubicase tras "personas" y no después de "discapacidad".

Asimismo, en el apartado 6 debería aludirse a la "normativa aplicable" y no solo a la "normativa".»

Se acepta.

4.- Artículo 4.1.a).

«El precepto define la "dependencia" como "el estado permanente en que se encuentran las personas que, por razones derivadas de la edad, enfermedad o la discapacidad, y ligadas a la falta o a la pérdida de autonomía física, mental, intelectual o sensorial, precisan de la atención de otra u otras personas o ayudas importantes para realizar actividades básicas de la vida diaria o, en el caso de las personas con discapacidad intelectual o enfermedad mental, de otros apoyos para su autonomía personal". Cabe plantearse si quienes se hallen en tal situación, pero solo transitoriamente, no se beneficiarían de las previsiones de la ley. No parece razonable máxime si se piensa que esa transitoriedad puede extenderse durante años. Además, el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, cuando define a las personas con discapacidad emplea la expresión "previsiblemente permanentes" para referirse a las "deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales" de las personas. Eso significa que la expresión "permanente" sin más parece excesiva por relación a la discapacidad. Por otro lado, la vejez no parece algo transitorio, pero la "enfermedad" sí aunque no necesariamente.»

No se acepta.

El texto recoge la definición de "dependencia" en los mismos términos que el artículo 2.2 de Ley 39/2006, de 14 diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, que efectivamente restringe el reconocimiento oficial de grado de dependencia a que esta tenga un carácter permanente. No obstante, en el Real Decreto 174/2011, de 11 de febrero, por el que se aprueba el baremo de valoración de la situación de dependencia, se aclara que este carácter quedará establecido cuando en la "condición de salud de la persona no haya posibilidad razonable de restitución o de mejoría en el funcionamiento", lo que implica que la valoración de la dependencia al igual que la situación de discapacidad también se realiza bajo la conjetura de que sea "previsiblemente permanente".

5.- Artículo 6.b)

«Como principio de actuación no puede aludirse sin más a "vida independiente", sino a "promoción de la vida independiente", como de hecho se hace en algún otro precepto (art. 27.a).»

Se acepta.

6.- Artículo 20.

«Dado que parece utilizarse como preposición y no como adjetivo, debe expresarse "conforme a" y no "conforme con" en el inciso segundo de ese precepto. Por tanto, debería corregirse la expresión.»

Se acepta.

7.- Artículo 23.1.

«Dado que se trata de la expresión de un "objetivo" a alcanzar, impropio de una proposición normativa, y además de innecesaria expresión, teniendo en cuenta que se haya implícito en la regulación (no parece que sea posible un objetivo distinto o contrario), debería suprimirse la expresión "cuyo objetivo es corregir su desigualdad de oportunidades en el ámbito del empleo y posibilitar la obtención de un puesto de trabajo".»

Se acepta.

8.- Artículo 24.

«Como ya advirtiera el Gabinete Jurídico, el precepto recoge lo dispuesto en el artículo 59.1 de la Ley 7/2007, del Estatuto Básico del Empleado Público, si bien, no recoge la condición prevista en el precepto básico estatal para la efectividad de la reserva en cuestión, como es la relativa a que "siempre que superen los procesos selectivos y acrediten su discapacidad y la compatibilidad con el desempeño de las tareas".

En definitiva, el precepto debe contemplar dicha condición.»

Se acepta.

9.- Artículo 26.

«El inciso final ("incrementando así su calidad de vida y bienestar social"), en tanto que expresa un fin a alcanzar por la norma que contempla, es impropio de una proposición normativa y debería suprimirse.»

Se acepta.

10.- Artículo 27.

«En la letra a) debería suprimirse el adjetivo "individual", pues la independencia que se persigue de las personas con discapacidad, es por definición individual. El inciso final ("incrementando así su calidad de vida y bienestar social"), en tanto que expresa un fin a alcanzar por la norma que contempla, es impropio de una proposición normativa y debería suprimirse.

Por otro lado, en la letra n) debería suprimirse "los/las".»

Se acepta.

11.- Artículo 30.

«Debería revisarse la redacción del precepto en el sentido de que las personas no se ven obligadas a ser privadas de libertad, sino que por decisión judicial son privadas de ella.

Por otro lado, debería aludirse a "poder judicial" con mayúscula. Si así se hace con la "Administración de la Junta de Andalucía", así debe hacerse con el "Poder Judicial".

Asímismo debería de desaparecer la expresión "medidas de seguridad por decisión judicial", dado que resulta confuso en términos jurídico-penales.»

Se acepta.

12.- Artículo 33.

«Debería de precisarse qué se entiende por vivienda tutelada, por vivienda compartida o de otro tipo de apoyo a la vida independiente, ya que los tres tipos se incluyen en el género de viviendas normalizadas sin precisar el alcance y contenido de cada una de ellas».

Se acepta

13.- Artículo 40.2.

«Dado que las Administraciones Públicas sólo deberán exigir el visado colegial de proyectos cuando ello sea obligatorio por venir así establecido en el artículo 2 del Real Decreto 1000/2010, de 5 de agosto (que desarrolla la Ley 25/2009, de 22 de diciembre -Omnibús- en cuanto al visado se refiere), como así se recoge en el artículo 14 del Reglamento de Disciplina Urbanística aprobado por Decreto 60/2010, de 16 de marzo, el precepto debe expresar que "el cumplimiento de las condiciones de accesibilidad será exigible para el visado y supervisión de los proyectos y documentos técnicos cuando el mismo sea exigible conforme a la normativa estatal, así como para la aprobación de los instrumentos ...". De otro modo podría pensarse que la Ley convierte en obligatorio el visado en todo caso cuando se trate de las condiciones de accesibilidad».

Se acepta.

14.- Artículo 40.6.

«El precepto viene a ser una reiteración del artículo 24.4 del Texto Refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana (aprobado por Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre), básico conforme al apartado 1 de su disposición final segunda, por lo que debería hacerse una remisión al mismo».

Se acepta.

15.- Artículo 41.

«Es innecesaria la expresión final "o diseño para todas las personas" una vez que se ha aludido al "diseño universal"».

Se acepta.

16.- Artículo 44.1.

«La expresión "de acuerdo con ello" del inciso segundo es innecesaria, por lo que podría suprimirse aligerando así el texto.»

Se acepta.

17.- Artículo 48.2.

«El precepto dispone en su inciso final que "en su caso, la resolución por la que se deniegue la petición de reserva tendrá que ser debidamente motivada". Para empezar la resolución que deniegue la petición de reserva siempre tiene que ser motivada, y en segundo lugar tal previsión es innecesaria, porque se trata de una regla básica del Derecho Administrativo siempre que se limiten derechos subjetivos o intereses legítimos [arts. 54.1.a) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y 35.1.a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que entrará en vigor el 3 de octubre de 2016].

Por tanto, debería suprimirse tal previsión».

Se acepta.

18.- Artículos 55.1 y 56.

«A fin de evitar invasiones competenciales el inicio del apartado 1 del artículo 55 debe quedar redactado de la siguiente forma "los poderes públicos promoverán que los medios de comunicación social que desarrollen su actividad en Andalucía reflejen una imagen ajustada..."».

Esta observación se hace extensiva al artículo 56».

Se acepta.

19.- Artículo 64.

«Establece este precepto una serie de medidas relacionadas con la contratación pública destinadas a favorecer a las personas con discapacidad, incluyendo en los contratos cláusulas sociales.

En este sentido, nos remitimos a lo expuesto en el primer fundamento jurídico sobre la especial consideración de los servicios sociales en el Derecho de la Unión Europea como servicios de interés general con unas características singulares que explica el régimen específico previsto en las vigentes Directivas 2014/24/UE y 2014/23/UE, cuyo plazo de transposición finalizó, como se dijo, el 16 de abril de 2016. Consideramos que la regulación examinada tiene amparo en el Derecho de la Unión Europea, siempre que quede claro que se respetan los principios de igualdad y no discriminación, publicidad y transparencia.

En cuanto a la prioridad que se concede a las entidades que empleen a personas con discapacidad, ya expusimos las condiciones que legitiman una prioridad similar, y dejamos citada doctrina reciente del Tribunal de Justicia en relación con normas similares en la Región de Liguria (si bien referidas al ámbito sanitario).

Ahora bien, el Consejo Consultivo vuelve a reiterar que no se puede perder de vista la regulación del legislador básico, que respetando las Directivas mentadas podría introducir soluciones diferentes o condiciones más exigentes para que pueda operar la prioridad a la que nos referimos. La sentencia del Tribunal Constitucional 84/2015, de 30 de abril, ya citada en este dictamen aconseja estar al resultado de la transposición de dichas Directivas, y a las novedades que el legislador básico pueda introducir desde la óptica propia de sus competencias en la materia. De esta forma, debería condicionarse la regulación que nos ocupa al resultado de la transposición de las Directivas 2014/24/UE y 2014/23/UE.»

No se acepta.

El artículo 64.4 del Anteproyecto obliga a que, en los procedimientos de contratación de la Administración de la Junta de Andalucía y de sus entes instrumentales, los pliegos de contratación determinen la preferencia en la adjudicación para las proposiciones de las empresas que tengan en su plantilla un número de personas con discapacidad superior al 2 por 100 y, en caso de empate, para las empresas que disponga del mayor porcentaje de personas trabajadoras fijas con discapacidad. Esta cláusula de preferencia sólo se aplica en caso de que las proposiciones igualen en sus términos a las más ventajosas desde el punto de vista de los criterios que sirvan de base para la adjudicación.

Este artículo supone un avance respecto a la regulación estatal en cuanto que convierte en "obligatoria" esta cláusula de preferencia que en los mismos términos, aunque con carácter facultativo, viene recogida en la legislación básica de contratación pública desde el año 2007 (disposición adicional sexta de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público) y actualmente se encuentra regulada en la disposición adicional cuarta del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre.

Esta norma completaría la regulación autonómica prevista en la actual Ley 18/2003, de 29 de diciembre, de la Comunidad Autónoma de Andalucía, por la que se aprueban medidas fiscales y administrativas (artículo 115¹), que prevé el

¹ Artículo 115. Adjudicación a empresas que contraten personas con discapacidad

Los órganos de contratación de la Administración de la Junta de Andalucía y de sus Organismos Autónomos incluirán en los pliegos de cláusulas administrativas particulares la preferencia en la adjudicación de los contratos a aquellas empresas que, en el momento de acreditar su solvencia técnica, justifiquen tener **en la plantilla de sus centros de trabajo radicados en Andalucía un número no inferior al 2 por 100 de trabajadores con discapacidad**, por tener un grado de minusvalía igual o superior al 33 por 100, siempre que las proposiciones presentadas igualen en sus términos a las más ventajosas desde el punto de vista de los criterios objetivos que sirvan de base para la adjudicación.

desempate sólo para empresas con un porcentaje no inferior al 2% de personas con discapacidad en centros de trabajo radicados en Andalucía. Esta regla sólo opera en los casos de que empresas con menos de 50 personas en plantilla, que son las que están eximidas de cumplir con la reserva de puestos de trabajo para personas con discapacidad, ya que las empresas con un plantilla superior están obligadas a acreditar el cumplimiento del cupo de reserva.

Actualmente otras cláusulas de desempate similares ya están recogidas en otras Leyes autonómicas con carácter obligatorio:

Leyes	Cláusulas
Ley 11/2003, de 10 abril, Estatuto de Personas con Discapacidad de Comunidad Valenciana (artículo 9.1)	<p><i>1. En los pliegos de cláusulas administrativas particulares de los contratos de la Administración de la Generalitat, de sus entidades autónomas y sus entidades de derecho público sujetas a derecho privado, deberá recogerse como criterio preferencial en la adjudicación de los mismos que, en caso de empate de las mejores proposiciones en la puntuación final obtenida por los licitadores, la adjudicación se efectuará a la empresa que acredite tener en su plantilla, en el momento de presentar sus proposiciones, un porcentaje mayor de trabajadores discapacitados con anterioridad a la publicación del contrato.</i></p> <p><i>Cuando no sea posible la incorporación de trabajadores discapacitados a la empresas licitadoras, por la imposibilidad de que los servicios de empleo públicos competentes, o las agencias de colocación, puedan atender la oferta de empleo después de haber efectuado todas las gestiones de intermediación necesarias para dar respuesta a los requerimientos de la misma y concluirla con resultado negativo, la adjudicación se efectuará a la empresa que acredite un incremento de las cuotas previstas en la normativa vigente para las medidas alternativas a la contratación de trabajadores discapacitados.</i></p>
Ley Foral de Navarra 6/2006, de 9 de junio, de Contratos Públicos (artículo 51.3)	<p><i>Cuando por la aplicación de los criterios de adjudicación señalados en los pliegos de cláusulas administrativas particulares se produjera empate en la puntuación entre dos o más licitadores, éste se dirimirá a favor de la empresa que tenga un mayor porcentaje de trabajadores con discapacidad, siempre que éste no sea inferior al 3 por 100; en su defecto o persistiendo el empate, a favor de la empresa con un menor porcentaje de</i></p>

	<i>trabajadores eventuales, siempre que éste no sea superior al 10 por 100 y, en su defecto o persistiendo empate, a favor de la empresa que acredite la realización de buenas prácticas en materia de género.</i>
Ley 7/2014, de 13 noviembre, de Garantía de los Derechos de las Personas con Discapacidad en Castilla-La Mancha (artículo 50).	<p>2. <i>Con el fin de promover la igualdad de oportunidades en el acceso al mercado laboral y la inclusión laboral de las personas con discapacidad, los pliegos de cláusulas administrativas particulares de los contratos de la Administración Autónoma cuyo objeto esté relacionado con el ámbito de la atención a las personas con discapacidad o que les afecten, incluirán, al menos, las siguientes cláusulas:</i></p> <p>a) <i>En caso de empate en la valoración final de las proposiciones presentadas por los licitadores, la adjudicación se efectuará a la empresa o entidad que acredite tener en su plantilla, en el momento de presentación de proposiciones, un porcentaje mayor de trabajadores con discapacidad.</i></p> <p>b) <i>Condiciones especiales de ejecución que favorezcan la inclusión laboral de las personas con discapacidad.</i></p>

Por ello, teniendo en cuenta que el Borrador de Anteproyecto de ley de contratos del sector público, de 17 de abril de 2015, tramitado por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y sometido al trámite de audiencia pública, vuelve a incluir esta cláusula de preferencia con carácter facultativo en el artículo 145.9, se mantiene la misma como obligatoria en este Anteproyecto de Ley.

20.- Artículo 67.3.a).

«El precepto establece como función del Consejo andaluz de atención a las personas con discapacidad, la de "informar la elaboración de cualquier proyecto o iniciativa normativa de las Administraciones públicas de Andalucía, que afecte específicamente a la población andaluza con discapacidad", pero indica que eso será "cuando así le sea solicitado". Dado que es obvio que un informe se emite previa solicitud del mismo, se desconoce si tal indicación hace de la emisión de tal informe un trámite facultativo o no. Por tanto, debe aclararse ese extremo.

Por otro lado, dado el ámbito subjetivo de la Ley (art. 2), el precepto debería referirse a "las personas con discapacidad" sin más.»

Se acepta

21.- Título XI. Observación general al régimen sancionador.

«El Consejo Consultivo considera que puede y debe realizarse un importante esfuerzo en la mejora del régimen de infracciones y sanciones, pese a la dificultad que puede comportar la definición precisa de las conductas objeto de sanción. En este plano, hay que insistir en las exigencias de los principios de legalidad y tipicidad que derivan del artículo 25.1 de la Constitución y que, actualmente, se concretan en los artículos 127 y 129 de la Ley 30/1992, tal y como los ha interpretado reiterada jurisprudencia constitucional.

A este respecto, en la STC 162/2008, de 15 de diciembre, existe una consolidada doctrina constitucional en torno a las exigencias que tal precepto constitucional dirige a las normas sancionadoras. Señala dicha doctrina que "el art. 25.1 CE incorpora la regla nullum crimen nulla poena sine lege" y que la misma "es de aplicación al ordenamiento sancionador administrativo". Comprende tanto una garantía formal como una garantía material. La garantía formal, de exigencia de reserva de ley en materia sancionadora, "tiene una eficacia relativa o limitada en el ámbito sancionador administrativo, toda vez que no cabe excluir la colaboración reglamentaria en la propia tarea de tipificación de las infracciones y atribución de las correspondientes sanciones, aunque sí hay que excluir el que tales remisiones hagan posible una regulación independiente y no claramente subordinada a la ley. Por tanto, la garantía formal implica que la ley debe contener la determinación de los elementos esenciales de la conducta antijurídica y al reglamento sólo puede corresponder, en su caso, el desarrollo y precisión de los tipos de infracciones previamente establecidos por la ley" (STC 242/2005, de 10 de octubre, FJ 2; resumiendo una doctrina reflejada, entre muchas otras, en las SSTC 42/1987, de 7 de abril, FJ 2; 341/1003, de 18 de noviembre, FJ 10; 132/2001, de 8 de junio, FJ 5; y 25/2002, de 11 de febrero, FJ 4). Así, la STC 132/2001 subraya que "desde la STC 42/1987, de 7 de abril, FJ 2, viene declarando este Tribunal que el art. 25.1 CE proscribire toda habilitación reglamentaria vacía de contenido material propio" (FJ 5).

La garantía material, por su parte, "aparece derivada del mandato de taxatividad o de lex certa y se concreta en la exigencia de predeterminación normativa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes, que hace recaer sobre el legislador el deber de configurarlas en las leyes sancionadoras con la mayor precisión posible para que los ciudadanos puedan conocer de antemano el ámbito de lo proscrito y prever, así, las consecuencias de sus acciones" (STC 242/2005, FJ 2; doctrina que se reitera en numerosas sentencias posteriores, entre las que se encuentra, más recientemente la STC 150/2015, de 6 de julio, FJ 2).

Por ello ha señalado este Consejo Consultivo que tratándose de la potestad punitiva de la Administración la exigencia más evidente que deriva del artículo 25 de la Constitución es que la misma esté amparada en una norma con rango de ley; no siendo así se ejercitaría sin la cobertura adecuada, fuera de los límites constitucionales. El Consejo Consultivo viene recordando que no basta con una genérica previsión legal, el referido artículo 25 obliga al legislador a definir con precisión las acciones u omisiones constitutivas de infracción. Se trata en fin de respetar el denominado "principio de tipicidad" que no es sino un requerimiento de técnica legislativa cuya traducción implica, por un lado, el deber de que se contemple con el mayor rigor posible la conducta infractora, describiéndola con detalle, y, por otro, la prohibición de "tipos abiertos" o fórmulas analógicas que no garanticen suficientemente la posibilidad del conocimiento de la acción u omisión administrativamente conminada, pudiendo hacer posible una apreciación libre y arbitraria de la infracción y su sanción. Solamente en casos en que los bienes jurídicos protegidos demandan necesariamente la utilización de conceptos de

carácter genérico ha admitido el Tribunal Constitucional tipificaciones que por su propia naturaleza conllevan un mayor grado de indeterminación (sentencias 62/1982, de 15 de octubre y 50/1983, de 14 de junio).

En suma, se insiste en que las limitaciones a la potestad sancionadora impuestas por la Constitución constituyen una expresión del principio de seguridad jurídica contemplado en el artículo 9.3 del texto constitucional y salvaguardan los derechos de los ciudadanos frente a eventuales manifestaciones de la potestad punitiva de la Administración cuando la intervención de ésta no se ajusta a las previsiones constitucionales.»

Se acepta.

Se modifican los artículos 72.1.2º.b) y 72.1.3º.c) para concretar las conductas sancionadoras en caso de incumplimientos en materia de accesibilidad.

Asimismo, se modifica el régimen sancionador de acuerdo con las observaciones que se realizan a continuación por el Consejo, salvo en lo que se considera contrario a las condiciones básicas estatales.

22.- Artículo 71.1.

«Con el fin de no prejuzgar los hechos, en el inciso segundo debería aludirse a las conductas realizadas o hechos producidos en un ámbito territorial superior al provincial, como se hace en el inciso primero.»

Se acepta.

23.- Artículo 71.2.b).

«El precepto dispone que para resolver los procedimientos sancionadores será competente "la persona titular de la Dirección General con competencias en materia de inclusión social de las personas con discapacidad en el caso de las infracciones graves, o la persona titular de la Secretaría General con competencias en servicios sociales, o en su defecto, de la Secretaría General Técnica en el caso de infracciones cometidas en un ámbito territorial superior al provincial".

No resulta claro cuándo debe actuar la persona titular de la Dirección General con competencias en servicios sociales o la persona titular de la Secretaría General con competencias en la citada materia. Y en el caso en que la infracción se haya cometido en un ámbito territorial superior al provincial, no se sabe cuándo es aquélla la competente y cuándo la persona titular de la Secretaría General Técnica.

Debe clarificarse el precepto.»

Se acepta.

24.- Artículo 72.1.1º, letras a) y e).

«En la primera de ellas el precepto considera infracción leve "las conductas que incurran en el incumplimiento de obligaciones meramente formales de lo establecido en el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad, en esta Ley y en sus normas de desarrollo". Pero la infracción es en realidad el incumplimiento de tales obligaciones y de ese modo se tipifican, en su caso, las demás infracciones. Por eso se debería tipificar la referida infracción del siguiente modo: "el incumplimiento de las obligaciones meramente formales

establecidas en el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad, en esta Ley y en sus normas de desarrollo”.

En la letra e) se tipifica como infracción “el uso indebido de la tarjeta de aparcamiento para personas con movilidad reducida por el incumplimiento de las normas que regulen las obligaciones de las personas titulares de la misma y sus condiciones de uso”. La tipificación es redundante; o se tipifica como infracción “el uso indebido de la tarjeta de aparcamiento para personas con movilidad reducida”, lo que implica el referido incumplimiento, o se tipifica como tal “el incumplimiento de las normas que regulen las obligaciones de las personas titulares de la tarjeta de aparcamiento para personas con movilidad reducida y sus condiciones de uso”.»

Se acepta.

25.- Artículo 72.1.2º, letras a) y f).

«La primera tipifica como infracción grave “los actos discriminatorios u omisiones que supongan directa o indirectamente un trato menos favorable a la persona con discapacidad en relación con otra persona que se encuentre en situación análoga o comparable”. El precepto debe aludir a actos u omisiones sin más, pues al calificar a aquellos de discriminatorios está adelantando indebidamente la calificación, por un lado, por otro es redundante y por otro parece ser un calificativo solo para los actos y no para las omisiones.

En otro orden de cosas, aunque es sabido que la concreción de la tipificación no tiene la misma intensidad en el ámbito sancionador que en el penal, la expresión verbal “directa o indirectamente” y la referencia a una situación análoga o comparable suponen un exceso de indefinición y, por ende, demasiada discrecionalidad en la apreciación de la infracción. No debe olvidarse además el importe de las cuantías de la sanción por infracción grave, con un mínimo de 30.001 euros hasta 90.000 euros.

Por tanto, la infracción debe redactarse del siguiente modo: “los actos u omisiones que supongan un trato menos favorable a la persona con discapacidad en relación con otra persona que se encuentre en situación idéntica”.

En la letra f) se tipifica como infracción grave “la comisión de la misma infracción leve por tercera vez en el plazo de tres meses”. La cuestión es que, en rigor, para que se pueda hablar de una tercera infracción es necesario que así se haya apreciado en el correspondiente procedimiento con la consiguiente imposición de sanción, de modo que se desconoce si una vez que haya finalizado el tercer procedimiento sancionador por la misma infracción leve se iniciará otro considerando, conforme a la letra f), que se ha cometido una infracción grave. Pero si eso es así se estaría infringiendo de modo indirecto el principio non bis in idem. Por ello parece lógico que sea en el tercer procedimiento por la misma infracción leve, en el que los hechos se calificarían como infracción grave conforme a este precepto imponiendo la sanción correspondiente a tal infracción grave.

Además, la expresión “tendrá también la consideración de infracción grave” es innecesaria.

Podría así redactarse el precepto de forma similar a la siguiente: “f) La comisión de la misma infracción leve por tercera vez en el plazo de tres meses, lo que se apreciará en el procedimiento incoado con motivo de la tercera infracción leve”.

Esta observación se hace extensiva al artículo 72.1.3º.j), sin perjuicio de lo que después se dirá sobre este precepto.»

Se acepta parcialmente.

La redacción alternativa que se propone para el artículo 72.1.a) contradice lo dispuesto en el artículo 81.3.a) 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 (TRLGD), que recoge un tipo infractor más amplio en el que se hace referencia expresa a los supuestos de discriminación "directa e indirecta" y se aplica a situaciones no "idénticas" sino "análogas o comparables". Ello, por otra parte, está en concordancia con las definiciones legales que se realizan sobre la "igualdad de oportunidades" y la "discriminación directa".

El citado artículo forma parte del régimen sancionador básico estatal que según dispone el artículo 78 del TRLGD será aplicable en todo el territorio del Estado y deberá ser objeto de tipificación por el legislador autonómico.

Y como tal aparece recogido expresamente en otros ordenamientos autonómicos: (*artículo 15.2.a) de la Ley Foral 5/2010, de 6 abril, de accesibilidad universal y diseño para todas las personas de Navarra, y artículo 67.2.a) de la Ley 13/2014, de 30 de octubre, de accesibilidad de la Comunidad Autónoma de Cataluña*); o bien se aplica por remisión (*artículo 85 de Ley 7/2014, de 13 noviembre, de Garantía de los Derechos de las Personas con Discapacidad en Castilla-La Mancha y artículo 73 de la Ley 2/2013, de 15 mayo de Igualdad de Oportunidades para Personas con Discapacidad de Castilla y León*).

26.- Artículo 72.1.3º.c).

«No resulta muy razonable tipificar como infracción muy grave "la presión" sobre las autoridades y como infracción grave "la presión" sobre los discapacitados pues se supone que son estos los que se quieren proteger por la Ley. Por tanto, no solo debe concretarse la tipificación, sino que debe eliminarse como infracción muy grave, pues no está justificada la diferente gradación de conductas similares dependiendo del sujeto afectado.»

No se acepta.

El artículo 72.1.3º.c) se ajusta a lo dispuesto en el artículo 81.4.c) del TRLGD que tipifica esta conducta como infracción muy grave y, como se ha referido en la observación anterior, también forma parte del régimen sancionador común estatal. *El legislador ha querido proteger con especial interés y diferentes efectos ,*

la acciones de presión que eventualmente pudieran ejercerse sobre una autoridad o sobre un particular, en función del interés común, del interés general y de las potestades administrativas que se ejercen como garantes por parte de las autoridades públicas. De ahí la diferente tipificación de una y otra acción.

Así lo han entendido también las demás Comunidades Autónomas que han legislado en esta materia hasta la fecha.

27.- Artículo 72.1.3º, letras e), i) y j).

«En la letra e) las infracciones deberían ser las "vejeciones infligidas" y no las "vejeciones que padezcan" pues en otro caso no se estaría tipificando como infracción una conducta, sino el daño sufrido.

En la letra i) debería eliminarse "además", pues no se sabe a que se refiere, y de hecho no se puede referir a nada.

En la letra j) debería tipificarse solo como infracción muy grave la comisión de tres infracciones graves en los términos que se señalan y de acuerdo con la observación anterior, de modo que la remisión a las demás infracciones así calificadas en disposiciones especiales se debería de recoger en un apartado diferente, que sería el 2, por lo que el apartado 2 actual debería ser el 3.»

Se acepta.

28.- Artículo 72.1.3º.f).

«Tipifica este precepto como infracción muy grave "las acciones que deliberadamente generen un grave perjuicio económico o profesional para las personas con discapacidad". En buena lógica, la acción que genere el perjuicio debe estar directamente relacionada con la condición de discapacidad de la persona, y realizarse precisamente por esa condición, pues en caso contrario cualquier acto que genere un perjuicio económico o profesional a una persona discapacitada entraría dentro del tipo, lo que resulta desproporcionado.»

Se acepta.

29.- Disposición transitoria única.

«Debería modificarse la denominación de la disposición que debería ser final, y añadir al final de la citada disposición "en lo que no se oponga a la misma".»

Se acepta.

30.- Disposición final primera.

«En la medida en que el título competencial está recogido en el apartado III de la exposición de motivos, esta disposición, por innecesaria, debe ser suprimida o redactada en términos coherentes con los recogidos en la citada exposición de motivos.»

Se acepta.

31.- Disposición final segunda.

«Como este Consejo ha declarado reiteradamente (entre otros, dictámenes 276/2007, 361/2014 y 440/2014), la potestad reglamentaria del Consejo de Gobierno es originaria por atribuírsela el Estatuto de Autonomía (arts. 112 y 119.3 del Estatuto), lo que significa que no es necesaria habilitación alguna legal específica para que pueda ejercerla. Por tanto, la redacción de la disposición debe modificarse en términos iguales o similares a los siguientes: "El Consejo de Gobierno dictará cuantas disposiciones sean precisas para el desarrollo y ejecución de esta Ley".»

Se acepta.