

INFORME DE VALORACIÓN DE LAS OBSERVACIONES DEL CONSEJO DE LA COMPETENCIA DE ANDALUCÍA EN RELACIÓN AL “DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO POR EL QUE SE DESARROLLAN LAS NORMAS TÉCNICAS DE ACCESIBILIDAD Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS EN LA COMUNICACIÓN EN MATERIA DE LENGUA DE SIGNOS ESPAÑOLA (LSE) Y MEDIOS DE APOYO A LA COMUNICACIÓN ORAL (MACO) EN ANDALUCÍA ”

INFORME N 18/2020.

El expediente relativo al Decreto por el que se aprueba el Reglamento por el que se desarrollan las normas técnicas de accesibilidad y eliminación de barreras en la comunicación en materia de Lengua de Signos (LSE) y medios de apoyo a la comunicación oral (MACO) en Andalucía, ha sido informado por el Pleno del Consejo de la Competencia de Andalucía, en sesión celebrada el día 28 de diciembre de 2020.

El presente informe se emite con la valoración de las observaciones y su consecuente aceptación o rechazo.

Observaciones previas

UNO.- Señala el Consejo de la Competencia (en adelante, el Consejo) que, con fecha 21 de febrero de 2020, tuvo entrada en el Registro de la Agencia de la Competencia y de la Regulación Económica de Andalucía (en adelante, ACREA) escrito de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, solicitando la emisión del informe preceptivo regulado 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 adelante Ley 6/2007), en relación con el proyecto de Decreto que nos ocupa. La solicitud no incluía los anexos I y II de la Resolución de 19 de abril de 2016, del Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía, por la que se aprueba los criterios para determinar la incidencia de un proyecto normativo en la competencia efectiva, la unidad de mercado y las actividades económicas.

Avenida de Hytasa, 14. 41071 Sevilla.



Código:	Ry71i931EWRIERywDO_KjWx9kYmW5a	Fecha	25/01/2021
Firmado Por	MARCIAL GOMEZ BALSERA		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	1/10



Tenemos que decir que sí se elaboró el documento de “Evaluación previa de la necesidad de informe” por parte de este centro directivo. Se elaboró y firmó por parte de la persona titular de la Dirección General de Personas con Discapacidad e Inclusión, con fecha 02/09/2019. Y figura junto al resto del expediente, en el Portal de la Transparencia de la Junta de Andalucía. El resultado fue negativo. Es decir, pensamos que la norma prevista:

1. No regula un sector económico o mercado.
2. No incide en la competencia efectiva, en la unidad de mercado o en las actividades económicas, principalmente, cuando afectan a los operadores económicos o al empleo.

DOS.- En el Marco normativo utilizado en la elaboración del informe hemos detectado la falta de normativa relevante en la materia:

En normativa internacional, la Convención Internacional de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. En vigor en España desde el 3 de mayo de 2008, está suponiendo una revolución con multitud de cambios, a fin de adaptar nuestra legislación a lo recogido por la Convención.

En normativa estatal, la Ley 51/2003, de 3 de diciembre, de Igualdad de Oportunidades, no Discriminación y Accesibilidad Universal de las Personas con Discapacidad, fue derogada cuando entró en vigor 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. Precisamente, este texto refundido se abordó como una de las medidas para adaptarnos a la Convención de NN.UU.

Y en normativa autonómica, tenemos una nueva ley de derechos para personas con discapacidad, la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía

DICTAMEN

Tras una exposición, en la que se analiza cuál es la población con pérdida auditiva en el mundo, en España y en Andalucía, se analizan cuántas personas pueden ser usuarias de la lengua de signos española.



Avenida de Hytasa, 14. 41071 Sevilla.

Código:	Ry71i931EWRIERywDO_KjWx9kYmW5a	Fecha	25/01/2021
Firmado Por	MARCIAL GOMEZ BALSERA		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	2/10



A continuación, el Consejo hace una declaración de intenciones, señalando que su informe se va a limitar a analizar el Decreto sobre normas técnicas de accesibilidad y eliminación de barreras en la comunicación, detectando aquellas trabas o barreras administrativas que supondrían una restricción injustificada a la competencia y al acceso y ejercicio de las actividades económicas

Finalmente, el Consejo aborda el Dictamen, con los siguientes apartados:

PRIMERO.- Para el Consejo, es indudable el efecto del Decreto sobre la actividad económica. Era necesario abordarlo. Es una exigencia de la Ley 11/2011, de 5 de diciembre. Pero debe hacerse sin imponer cargas excesivas a los operadores económicos.

Tenemos que hacer hincapié en algo que viene recogido en varios documentos a lo largo del expediente por el que se tramita este Decreto de normas técnicas de accesibilidad en la comunicación (en la memoria justificativa del reglamento o en la memoria económica, por ejemplo) y que ha pasado desapercibido para el Consejo.

La disposición final primera de la Ley 11/2011, de 5 de diciembre, establece que *"el Consejo de Gobierno elaborará específicamente un reglamento que apruebe las normas técnicas de accesibilidad y eliminación de las barreras en la comunicación en Andalucía"*. Era y es un mandato legal abordar su redacción.

Pero se trata de regular las normas técnicas de accesibilidad y eliminación de las barreras en la comunicación, a través del uso de la lengua de signos española y los medios de apoyo a la comunicación oral, por parte de las personas con discapacidad auditiva.

Básicamente, se regula la forma óptima de acceso, mediante lengua de signos española y medios de apoyo a la comunicación oral, a los ámbitos de aplicación establecidos en el artículo 5 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 dispone los espacios específicos de aplicación para garantizar la igualdad de oportunidades, la no discriminación y la accesibilidad universal. Esto es:



Avenida de Hytasa, 14. 41071 Sevilla.

Código:	Ry71i931EWRIERywDO_KjWx9kYmW5a	Fecha	25/01/2021
Firmado Por	MARCIAL GOMEZ BALSERA		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	3/10



- a) Telecomunicaciones y sociedad de la información.
- b) Espacios públicos urbanizados, infraestructuras y edificación.
- c) Transportes.
- d) Bienes y servicios a disposición del público.
- e) Relaciones con las administraciones públicas.
- f) Administración de justicia.
- g) Patrimonio cultural, de conformidad con lo previsto en la legislación de patrimonio histórico.
- h) Empleo.

El Reglamento que desarrolla las normas técnicas de accesibilidad y eliminación de barreras en la comunicación regula el modo óptimo en que debe desarrollarse el uso de la lengua de signos española en los ámbitos arriba mencionados y cuáles son esos apoyos que facilitarían la comunicación a las personas que han optado por el uso de la lengua oral. Ha sido un reglamento largamente deseado por parte de las asociaciones y federaciones que representan al colectivo de las personas con alguna discapacidad auditiva.

Pero no se imponen cargas a los operadores económicos ni pensamos que nuestro reglamento incida de algún modo en el mercado o en la competencia.

Queda para un momento posterior el desarrollo de otro de los aspectos fundamentales en la accesibilidad en la comunicación: el establecimiento de las condiciones mínimas de accesibilidad. Este es un campo en el que el Estado establece las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación, al amparo del artículo 149.1.1ª, de la Constitución, que establece 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. Así se ha hecho con otros ámbitos en el mundo de la accesibilidad. Por ejemplo:

Real Decreto núm. 1494/2007, de 12 de noviembre, que aprueba las condiciones básicas para el acceso de las personas con discapacidad a las tecnologías, productos y servicios relacionados con la sociedad de la información y medios de comunicación social

Real Decreto núm. 505/2007, de 20 de abril, que aprueba las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación de las personas con discapacidad para el acceso y utilización de los espacios públicos urbanizados y edificaciones



Avenida de Hytasa, 14. 41071 Sevilla.

Código:	Ry71i931EWRIERywDO_KjWx9kYmW5a	Fecha	25/01/2021
Firmado Por	MARCIAL GOMEZ BALSERA		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	4/10



Real Decreto núm. 1544/2007, de 23 de noviembre, que aprueba las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y utilización de los modos de transporte para personas con discapacidad

No se ha abordado todavía por parte del Estado la norma que apruebe las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación de las personas con discapacidad en el acceso a los bienes y servicios a disposición del público, ámbito en el que se encuadrarían el uso de la lengua de signos española y los medios de apoyo a la comunicación oral.

SEGUNDO.- En pro de alcanzar un marco normativo claro, estable, sencillo y poco disperso, que facilite y permita el conocimiento y comprensión del mismo, sería conveniente señalar la ausencia de una Disposición derogatoria dentro del borrador normativo, que consiga clarificar la normativa de aplicación a la materia.

No pensamos que sea necesario incorporar una Disposición derogatoria. No hay nada que derogar. Ni se regula nada que que se haya regulado en el pasado y, por lo tanto, ahora deba ser derogado, de forma expresa o presunta.

TERCERO.- Las limitaciones para el desarrollo de una actividad económica deben motivarse en alguna de las razones de interés general del artículo 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre. Y deberán ser proporcionadas a la razón de interés general invocada, de tal manera que no exista otro medio alternativo que resulte menos restrictivo o distorsionador para la actividad económica

Efectivamente, el artículo 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, define qué debemos entender por «Razón imperiosa de interés general» a los efectos de limitar el desarrollo de una actividad económica.

Como hemos dicho en el punto PRIMERO, no creemos que el Reglamento de normas técnicas que se analiza sea un obstáculo para la libertad de establecimiento de los prestadores y la libre prestación de servicios. Aunque si lo fuese, pensamos que hay razones centradas en los objetivos de la política social, que justificarían sobradamente los límites en la prestación de los servicios.



Avenida de Hytasa, 14. 41071 Sevilla.

Código:	Ry71i931EWRIERywDO_KjWx9kYmW5a	Fecha	25/01/2021
Firmado Por	MARCIAL GOMEZ BALSERA		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	5/10



CUARTO.- La obligación de reservar una plaza por cada 50 plazas o fracción para personas con discapacidad sensorial auditiva en servicios de carácter cultural, conferencias y espectáculos en aquellos espacios con más de 50 asientos fijos, supone una limitación al ejercicio de las actividades económicas que debe respetar los principios de necesidad y proporcionalidad, así como el resto de principios de una buena regulación económica recogidos en diversas normas con rango legal del ordenamiento jurídico español. **VI.2.1.**

QUINTO.- En el caso que nos ocupa, si bien se puede inducir que dicha reserva atiende a la necesidad de dotar a este colectivo de las mejores condiciones de accesibilidad, habría que justificar la proporción utilizada (por cada 50 plazas o fracción).

SEXTO.- Tampoco parece que, en términos de proporcionalidad, se haya desarrollado un ejercicio de justificación de la misma a lo largo de la propuesta. Por tanto, sería recomendable plantearse una modificación de la regulación contenida a este respecto, en el sentido de permitir a los operadores económicos disponer de las plazas destinadas para estos colectivos con un plazo temporal limitado, por ejemplo con una antelación de 24 horas en caso de que no hayan sido adquiridas o reservadas por los mismos

SÉPTIMO.- También sería recomendable que se plantearan medidas alternativas sin que fuera necesario la reserva obligatoria de plazas, vista la evolución tecnológica que se viene experimentando en los últimos años y la posibilidad de utilizar estas herramientas en aras de una mayor accesibilidad.


Pensamos que es oportuno unir la respuesta a los apartados CUARTO, QUINTO, SEXTO Y SÉPTIMO del Dictamen del Consejo. Los cuatro apartados giran en torno a la misma disposición del Reglamento, el artículo 15.2, que dice:

“ 2. Las personas con discapacidad sensorial auditiva, tendrán preferencia de acceso a las primeras filas de los servicios de carácter cultural, conferencias y espectáculos, al objeto de que puedan acceder en las mejores condiciones a los contenidos. Será una plaza reservada para personas con discapacidad auditiva por cada 50 plazas o fracción, en aquellos espacios con más de 50 asientos fijos y en los que la actividad tenga una componente auditiva. En el caso de asistencia de un grupo de personas sordas, el grupo quedará ubicado



Avenida de Hytasa, 14. 41071 Sevilla.

Código:	Ry71i931EWRIERywDO_KjWx9kYmW5a	Fecha	25/01/2021
Firmado Por	MARCIAL GOMEZ BALSERA		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	6/10



de forma conjunta para hacer uso del servicio de intérprete de lengua de signos."

Desde el Consejo se plantea que la reserva es una limitación al ejercicio de actividades económicas, que habría que justificar la proporción usada, que habría que introducir un plazo temporal para el ejercicio de la reserva y que, quizá, serían posibles medidas alternativas.

Pero esta regulación no es nueva. Como saben, el Código Técnico de la Edificación (CTE) es el marco normativo que establece las exigencias que deben cumplir los edificios en relación con los requisitos básicos de seguridad y habitabilidad establecidos en la Ley 38/1999 de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación (LOE). El CTE también se ocupa de la accesibilidad.

Uno de los documentos básicos del CTE es el Documento Básico de Seguridad de Utilización y Accesibilidad (SUA). En la Sección SUA 9 (Accesibilidad), el apartado 1.2.4 sobre Plazas reservadas, establece en el punto b) que *"En espacios con más de 50 asientos fijos y en los que la actividad tenga una componente auditiva, se reservará una plaza para personas con discapacidad auditiva por cada 50 plazas o fracción."*

La Sección 9 Accesibilidad del DB SUA es de obligado cumplimiento en todo el ámbito del Estado.

OCTAVO.- El artículo 3 c) del proyecto de Decreto define el "servicio de mediación comunicativa" como aquella intervención *"que realiza el profesional competente en lengua de signos y en sistemas alternativos y aumentativos en comunicación, en adaptación táctil y en otros sistemas de apoyo a la comunicación..."*. Es importante resaltar que se hace referencia a "profesional competente", en términos amplios y sin circunscribirse a una titulación concreta, aunque se aluda a una necesaria capacitación de dicho personal. **VI.2.2.**

NOVENO.- En cuanto a acreditación/titulación adecuada, referida al servicio de interpretación de lengua de signos española, el artículo 6.3 a) del proyecto de Decreto establece que *"los intérpretes deben ser certificados y titulados según la regulación educativa del momento"*. Con ello parece que existen dos ámbitos de actuación diferenciados, uno correspondiente a servicios de mediación y otro relacionado con los servicios de interpretación. No obstante, en el texto normativo deberían quedar claramente delimitados, para determinar en qué supuestos concretos se apela a la exigencia de una titulación y cuando no.



Código:	Ry71i931EWRIERywDO_KjWx9kYmW5a	Fecha	25/01/2021
Firmado Por	MARCIAL GOMEZ BALSERA		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	7/10



Unimos aquí la respuesta al Dictamen en los apartados OCTAVO y NOVENO, que tratan sobre el mismo tema: la necesidad de que exista una titulación para las personas que quieran especializarse en mediación comunicativa, de un lado, y la necesidad, por otro, de normalizar la lengua de signos española y que no sea un ghetto que solo utiliza una minoría.

Pensamos que es bueno que se impartan cursos para aprender LSE. Es algo que nos beneficia a todos. Y si en una empresa, organismo o entidad, pública o privada, hay personas que conocen la LSE y pueden, en un momento determinado, comunicarse con una persona que sea usuaria de esta lengua, esto es algo positivo para todos.

Lógicamente, este tipo de servicio debe ser compatible con el servicio profesionalizado que se obtiene cuando se utiliza, para esta función, a una persona con la titulación correspondiente, según los niveles del Marco Común Europeo de Referencia para las Lenguas (MCERL), en lengua de signos.

DÉCIMO.- Se valora de manera positiva, el hecho de que se prevea la posibilidad de que personal con formación no reglada pueda realizar la interpretación de lengua de signos, ya que existe una amplia oferta de formación de la LSE en distintas instituciones que debe ser tenida en cuenta.

Dependiendo del ámbito en que nos encontremos, unas veces será necesaria una determinada titulación/competencia y en otras ocasiones será suficiente con el conocimiento de la lengua, no importa cuál haya sido la forma de su obtención.

DÉCIMO PRIMERO.- Al realizar un análisis minucioso de la norma, nos encontramos con una regulación prolija en cuanto a la exigencia de determinados requisitos que los destinatarios de la misma han de cumplir. Sería recomendable la introducción de recomendaciones más genéricas que garanticen un servicio de lengua de signos de calidad, sin entrar en el detalle de exigencias concretas que pudieran suponer una carga económica para los operadores, debiendo el órgano proponente de la norma sopesar su proporcionalidad. **VI.2.3.**



Avenida de Hytasa, 14. 41071 Sevilla.

Código:	Ry71i931EWRIERywDO_KjWx9kYmW5a	Fecha	25/01/2021
Firmado Por	MARCIAL GOMEZ BALSERA		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	8/10



DÉCIMO SEGUNDO.- Sería recomendable que se realizara un profundo trabajo de simplificación y flexibilización, así como una disminución del grado de intervención en aspectos que debieran permanecer en otros ámbitos de decisión, sin menoscabo de atender de forma adecuada a la razón de interés general que subyace en la iniciativa normativa.

Unimos aquí la respuesta a los apartados DÉCIMO PRIMERO Y DÉCIMO SEGUNDO, pues inciden en los mismos temas: son exigencias que van a suponer una carga económica desproporcionada a los operadores y deberían simplificarse las exigencias.

Nos remitimos a lo ya dicho en el apartado PRIMERO. Consideramos que no hay cargas económicas para los operadores. Tampoco pensamos que sea excesivamente prolija, se limita a seguir los ámbitos de aplicación establecidos en el artículo 5 del Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, que dispone los espacios específicos de aplicación para garantizar la igualdad de oportunidades, la no discriminación y la accesibilidad universal.

DÉCIMO TERCERO.- El artículo 17, en su apartado 8, segundo párrafo, se dispone que en los edificios de nueva construcción, los ascensores podrían incluir una pequeña pantalla para transmitir indicaciones y poder comunicarse con el servicio técnico, que se activaría solo en caso de emergencia y respetando la privacidad y la protección de datos. Según la redacción contenida en la propuesta normativa, este último aspecto referente a la inclusión de una pantalla en la cabina del ascensor, sería un requisito de accesibilidad universal para adquirir la cédula de habitabilidad del edificio. De la redacción dada no queda claro si se trata de una obligación para los operadores económicos o bien de una recomendación. **VI.2.4.**

La Orden VIV/561/2010, de 1 de febrero, por la que se desarrolla el documento técnico de condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y utilización de los espacios públicos urbanizados, regula en su artículo 16 cómo deben ser los ascensores vinculados a un itinerario peatonal accesible.

Las puertas deben ser parcialmente transparentes, de manera que permitan el contacto visual con el exterior. En el interior, los botones de mando estarán dotados de números en braille. La cabina contará con un



Avenida de Hytasa, 14. 41071 Sevilla.

Código:	Ry71i931EWRIERywDO_KjWx9kYmW5a	Fecha	25/01/2021
Firmado Por	MARCIAL GOMEZ BALSERA		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	9/10



indicador sonoro y visual de parada y de información de número de planta. También dispondrá de bucle de inducción magnética.

También el Documento Básico de Seguridad de Utilización y Accesibilidad (SUA) se encarga de definir qué es un ascensor accesible, y también se remite a la norma UNE-EN 81-70

Es cierto que la pantalla que permite, en caso de alarma, la comunicación a una persona sorda no es en este momento un requisito necesario. Pero sí es una demanda en el sector. Muchos fabricantes ofrecen ya estos sistemas de comunicación en ascensores. Pero hay que tener en cuenta que nos movemos en el ámbito de la forma óptima de acceso a uno de los ámbitos de aplicación establecidos en el artículo 5 del Real Decreto Legislativo 1/2013.

DÉCIMO CUARTO.- Este Consejo recalca, asimismo, que es necesario que los centros directivos y las Consejerías de los que dependen, respeten en sus actuaciones cotidianas los principios del Plan de Mejora de la Regulación Económica de Andalucía, que exige la óptica pro competitiva, de buena regulación y de reducción de trabas, tanto para la normativa existente como para la de nueva creación.

Estamos completamente de acuerdo. De hecho, hemos participado desde nuestra Consejería en varias iniciativas que han tenido como objetivo la simplificación de procedimientos que afectan a operadores económicos.

EL DIRECTOR GENERAL DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD E INCLUSIÓN



Avenida de Hytasa, 14. 41071 Sevilla.

Código:	Ry71i931EWRIERywDO_KjWx9kYmW5a	Fecha	25/01/2021	
Firmado Por	MARCIAL GOMEZ BALSERA			
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	10/10	