



CONSULTA PREVIA A LA ELABORACIÓN DEL ANTEPROYECTO DE LEY DE GARANTÍAS PARA LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN LA REGIÓN DE MURCIA.

La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común introduce una serie de novedades con respecto a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, entre ellas, la inclusión de un Título IV relativo a la iniciativa legislativa y de la potestad para dictar reglamentos y otras disposiciones que contiene, con carácter básico (y por tanto, aplicable a las CCAA), una serie de principios que han de informar la elaboración de normas con rango de Ley y reglamentos. En concreto, en su artículo 133 se contiene una serie de previsiones sobre la participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas con rango de Ley y reglamentos.

Así, en su apartado 1, se regula la llamada consulta previa, estableciendo que con carácter previo a la elaboración de un anteproyecto de Ley o reglamento se ha de sustanciar una consulta pública, a través del portal web de la Administración competente, en la que se recabará la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma acerca de:

- a) Los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa.
- b) La necesidad y oportunidad de su aprobación.
- c) Los objetivos de la norma.
- d) Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.

De acuerdo con lo dicho, el primer trámite antes de comenzar con el borrador de la futura Ley de Garantías para la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad en la Región de Murcia es someter a consulta pública los siguientes aspectos relacionados con el futuro proyecto normativo:



a) PROBLEMAS QUE SE PRETENDEN SOLUCIONAR CON LA INICIATIVA.

A modo introductorio, la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, hecha en Nueva York, el 13 de diciembre de 2006 (en adelante, Convención) tiene como propósito, como dispone su artículo 1, promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad y promover el respeto de su dignidad inherente.

A tal efecto, en su artículo 4, impone a los Estados miembros una serie de compromisos, entre los que se encuentra, los siguientes:

- a) adoptar todas las medidas legislativas administrativas y de otra índole que sean pertinentes para hacer efectivos los derechos reconocidos en la propia Convención.
- b) Tomar todas las medidas pertinentes, incluidas medidas legislativas para modificar o derogar leyes, reglamentos, costumbres, prácticas existentes que constituyan una discriminación contras las personas con discapacidad.
- c) Tener en cuenta, en todas las políticas y programas, la protección y promoción de los derechos humanos de las personas con discapacidad.

De lo dicho se infiere que la Convención obliga a todos los Estados partes a asegurar y promover el pleno ejercicio de todos los derechos y libertades reconocidos, sin discriminación alguna por razón de discapacidad.

Es por ello, que en su artículo 5 dedicado a la Igualdad y No discriminación recoge los siguientes mandatos:

1. Los Estados Partes reconocen que todas las personas son iguales ante la ley y en virtud de ella y que tienen derecho a igual protección legal y a beneficiarse de la ley en igual medida sin discriminación alguna.



2. Los Estados Partes prohibirán toda discriminación por motivos de discapacidad y garantizarán a todas las personas con discapacidad protección legal igual y efectiva contra la discriminación por cualquier motivo.

3. A fin de promover la igualdad y eliminar la discriminación, los Estados Partes adoptarán todas las medidas pertinentes para asegurar la realización de ajustes razonables.

4. No se considerarán discriminatorias, en virtud de la presente Convención, las medidas específicas que sean necesarias para acelerar o lograr la igualdad de hecho de las personas con discapacidad.

En el Ordenamiento Jurídico español, el principio de igualdad se regula en su dimensión formal en el artículo 14 de la Constitución Española (CE) al reconocer la igualdad de todos los españoles ante la Ley sin que pueda prevalecer discriminación alguna por cualquier condición o circunstancia personal o social. Por su parte, la dimensión material del Principio de Igualdad se contiene en su artículo 9.2, que obliga a los poderes públicos a 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.

En congruencia con esos preceptos, su artículo 49 proclama que las personas con discapacidad ejercen los derechos previstos en su Título I en condiciones de libertad e igualdad reales y efectivas, instando a regular por ley la protección especial que sea necesaria para dicho ejercicio. En su apartado 2 se añade que *“los poderes públicos impulsarán las políticas que garanticen la plena autonomía personal y la inclusión social de las personas con discapacidad, en entornos universalmente accesibles”*.

En desarrollo de esos preceptos, se aprobó la ley 51/2003, de 2 de diciembre, de Igualdad de Oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, que como declaraba su artículo 1, tenía por objeto establecer medidas para garantizar y hacer efectivo el derecho al a igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, conforme a los artículos 9.2, 10, 14 y 49 de la CE”.

Con posterioridad a dicha Ley, el Estado Español ratificó la Convención y su Protocolo Facultativo por instrumento de ratificación de la Jefatura de Estado publicado en el



Boletín Oficial del Estado en 21 de abril de 2008, entrando en vigor el 3 de mayo de ese mismo año.

Tras la ratificación de la Convención, se reforma el Ordenamiento Jurídico español con la aprobación de la Ley 26/2011, de 1 de agosto de adaptación normativa a la citada Convención, que pretende salvaguardar los derechos de tales personas con el objetivo de favorecer la toma de decisiones en todos los aspectos de su vida, tanto personal como colectiva, avanzar hacia la autonomía personal desinstitucionalizada y garantizar la no discriminación en una sociedad plenamente inclusiva.

Su Disposición Adicional Séptima establecía el mandato dirigido al Gobierno, de remitir, en el plazo de un año a partir de la entrada en vigor de la Ley, a las Cortes Generales un proyecto de ley de adaptación normativa del ordenamiento jurídico para dar cumplimiento al artículo 12 de la Convención, en lo relativo al ejercicio de la capacidad jurídica por las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones que el resto de la ciudadanía en todos los aspectos de la vida. Dicho proyecto de Ley debía establecer las modificaciones necesarias en el proceso judicial de determinación de apoyos para la toma libre de decisiones de las personas con discapacidad que los precisen.

Se impone, como señala su parte Expositiva, **el cambio de un sistema** como el hasta entonces vigente en nuestro Ordenamiento Jurídico, en el que predominaba la **sustitución en la toma de decisiones** que afectan a las personas con discapacidad, por otro basado en **el respeto a la voluntad y las preferencias de la persona**, quien, como regla general, será la encargada de tomar sus propias decisiones.

Con dicha Ley **se elimina** del ámbito de la discapacidad no sólo **la tutela** sino también **la patria potestad prorrogada y la rehabilitada**, figuras demasiado rígidas y poco adaptadas al sistema de promoción de la autonomía de las personas adultas con discapacidad. Por el contrario, regula de un modo detallado la institución de la curatela, convirtiéndola en la principal medida de apoyo de origen judicial para las personas con discapacidad. El propio significado de la palabra curatela-cuidado- revela la finalidad de la institución: asistencia, apoyo, ayuda en el ejercicio de la capacidad jurídica.

Asimismo, su Disposición Final Segunda autorizaba al Gobierno para elaborar y aprobar antes del 31 de diciembre de 2013 y previa consulta al Consejo Nacional de la Discapacidad, un Texto Refundido de todas las Leyes vigentes en la materia. En



concreto, la Ley 13/1982, de 7 de abril, de integración social de los minusválidos, 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.

En cumplimiento de dicha disposición, se aprobaba el Real Decreto Legislativo 1/2023, 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 tiene por objeto garantizar el derecho a la igualdad de oportunidades y trato, así como **el ejercicio real y efectivo de derechos por parte de las personas con discapacidad** en igualdad de condiciones respecto del resto de ciudadanos y ciudadanas, a través de la promoción de la autonomía y la vida independiente y de la erradicación de toda forma de discriminación.

La Ley pretende avanzar en la dimensión material del principio de igualdad consagrado, como se ha señalado, en el artículo 9.2 de la Carta Magna, mediante la promoción de medidas de acción positiva orientadas a evitar o compensar las desventajas de una persona con discapacidad para participar plenamente en la vida política económica, cultural y social.

Por último, es preciso destacar que con fecha 11 de junio de 2024, el Consejo de Ministros ha aprobado la Estrategia Estatal para un nuevo modelo de cuidados en la comunidad. Un proceso de desinstitucionalización (2024-2030), dirigido entre otros colectivos, a las personas con discapacidad y que como declara su visión, pretende transformar el sistema de apoyos y cuidados institucionalizado en un sistema en que todas las personas, independientemente de sus necesidades de apoyo o cuidado, puedan desarrollar sus proyectos de vida elegidos, sean plenamente incluidas en la sociedad, contribuyendo a sus comunidades en igualdad de condiciones que la población general, y disfrutando de sus derechos fundamentales.

Por su parte, en el ordenamiento autonómico, la Ley Orgánica 4/1982, de 9 de junio, de Estatuto de Autonomía para la Región de Murcia establece en su artículo 9, apartado Uno que los derechos y deberes fundamentales de los murcianos son los establecidos en la Constitución por los españoles, añadiendo en su apartado Dos, que la Comunidad



Autónoma, en el ámbito de su competencia y a través de sus órganos velará, entre otras, por:

En su apartado a), garantizar el adecuado ejercicio de los derechos fundamentales y libertades públicas de cuantos residen en la Región, así como la observancia de sus deberes.

En su apartado b), promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean efectivas y reales, removiendo los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud.

Y en su apartado e), facilitar la participación de todos los murcianos en la vida política, económica, cultural y social de la Región.

b) NECESIDAD Y OPORTUNIDAD DE SU APROBACIÓN.

A la vista de lo expuesto en el apartado anterior y con el fin de adecuar nuestro ordenamiento jurídico al marco internacional y nacional aquí recogido, es necesario impulsar la aprobación de una Ley regional, que tenga por objeto garantizar los Derechos de las personas con discapacidad en la Región de Murcia, en condiciones de igualdad con respecto al resto de la ciudadanía, y en especial, el **derecho previsto en el artículo 19 de la Convención** que reconoce el **derecho** de las personas con discapacidad **a la vida independiente**, conforme a su proyecto de vida y a ser incluidas y participar en la comunidad.

Sobre el concepto de vida Independiente recogido en el citado artículo, el Comité sobre Derechos de las personas con discapacidad en su Observación General nº 5 señala que vivir independientemente “no implica vivir solo o llevar a cabo actividades por uno mismo”. Lo relaciona con la autonomía personal, la libertad de elección y el control sobre el modo de vida y las actividades cotidianas que, en todo caso, puedan ejercerse con el apoyo de otras personas. Más aún, el derecho a la vida independiente incluye “llevar una vida social plena y tener acceso a todos los servicios que se ofrecen al público, así como a los servicios de apoyo proporcionados a las personas con discapacidad para que puedan ser incluidas y participar plenamente en todos los ámbitos de la vida social”.



Por otro lado, con fecha 11 de junio de 2024, el Consejo de Ministros ha aprobado la Estrategia Estatal para un nuevo modelo de cuidados en la comunidad. Un proceso de desinstitucionalización (2024-2030), dirigido entre otros colectivos, a las personas con discapacidad y que como declara **su visión**, pretende transformar el sistema de apoyos y cuidados institucionalizado en un sistema en que todas las personas, independientemente de sus necesidades de apoyo o cuidado, puedan desarrollar sus proyectos de vida elegidos, sean plenamente incluidas en la sociedad, **contribuyendo a sus comunidades en igualdad de condiciones que la población general**, y disfrutando de sus derechos fundamentales.

De acuerdo con la Estrategia, la desinstitucionalización en el ámbito de la discapacidad debe entenderse como **un proceso de transición hacia la vida en la comunidad**. En el mismo sentido, el Comité señala la desinstitucionalización requiere el acceso de las personas con discapacidad a una variedad de **servicios de apoyo en la comunidad, o servicios para la vida independiente**, acceso que es considerado como un derecho y no como una forma de atención médica, social o beneficiaria.

En conclusión, la desinstitucionalización trasciende al cambio del sistema de cuidados, esto es, el modelo y la localización de la provisión de cuidado, poniéndose el foco, además desde un enfoque de derechos, en aumentar los niveles de autonomía, inclusión e igualdad y en el respeto a las preferencias y elecciones de las personas con discapacidad.

La futura Ley debe hacer efectivo el derecho a una vida independiente recogido en el ya citado artículo 19 de la Convención, en los términos de la Estrategia. El desarrollo de dicho derecho justifica la necesidad y oportunidad de la ley proyectada.

c) OBJETIVOS DE LA NORMA

Como se desprende de lo aquí expuesto, la Ley ahondará en **“la dimensión material”** del Principio de Igualdad, al tener como objetivo garantizar los derechos de las personas con discapacidad en la Región de Murcia, en condiciones de igualdad, con respecto al resto de la ciudadanía.

El eje central de la Ley será, por tanto, garantizar la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, entendiendo por tal, la ausencia de toda discriminación,



directa o indirecta, por motivo de o sobre la base de discapacidad, incluida cualquier distinción, exclusión o restricción que tenga el propósito o el efecto de obstaculizar o dejar sin efecto el reconocimiento, goce o ejercicio en igualdad de condiciones por las personas con discapacidad, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en los ámbitos político, económico, social, cultural, ocio o de otro tipo.

A tal efecto, la Ley recogerá las medidas de acción positiva, adecuadas y necesarias, entendiéndose por tal, aquellos apoyos de carácter específico destinados a prevenir o compensar las desventajas o especiales dificultades que tienen las personas con discapacidad en la incorporación y participación plena en los ámbitos de la vida política, económica, cultural y social.

En la Ley se deberá apostar por una política integral de protección de las personas con discapacidad, que incorpore en todos los ámbitos de gestión pública y desde la planificación hasta la evaluación de la acción pública, esa perspectiva de igualdad de oportunidades. Más aún, esa perspectiva se ha de incorporar en la aprobación de los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, para garantizar la suficiencia presupuestaria o en la elaboración de normas y disposiciones, mediante la exigencia de un Informe de impacto en los derechos de las personas con discapacidad, así como en la evaluación de impacto de la acción pública.

De un modo más concreto y con el fin de hacer efectiva esa igualdad de oportunidades, la futura Ley ha de establecer medidas de apoyo en todos los ámbitos de la vida de una persona con discapacidad para la plena integración educativa, laboral y social.

En concreto, recogerá las medidas facilitadas en la primera infancia, especialmente, mediante la atención temprana, los apoyos durante la etapa educativa, las destinadas a la inserción sociolaboral, y las dirigidas a facilitar las relaciones con las Administraciones Públicas, especialmente en el uso de medios electrónicos, a modo de “curatela administrativa”, así como a fomentar la participación comunitaria, con indicación del papel de los Servicios Sociales de Atención Primaria y el envejecimiento activo.

Por último, se han de contemplar apoyos mediante la regulación de la figura del asistente personal o la creación de una Oficina de apoyo y asistencia a la Vida Independiente, así como otras medidas de apoyos a las familias y personas cuidadoras y se ha de prever mecanismos de coordinación entre profesionales.



d) POSIBLES SOLUCIONES ALTERNATIVAS REGULATORIAS Y NO REGULADORAS.

La adecuación de nuestro Ordenamiento a la normativa internacional y estatal vigente justifica el impulso de esta iniciativa legislativa.

Más aún, los objetivos aquí expuestos de protección y de apoyos a las personas con discapacidad para el desarrollo de una vida autónoma y participativa en la comunidad en cualquier etapa de su vida, de acuerdo con su proyecto de vida determinan la necesidad de la Ley propuesta, no existiendo soluciones alternativas de carácter no regulatorio.

A modo de conclusión, la Ley es el punto de partida para futuras políticas públicas, por lo que no resulta aconsejable alternativas de carácter no regulatorio, ya que no puede recoger los derechos subjetivos que materialicen la integración comunitaria.

EL SECRETARIO GENERAL

Fdo. Leopoldo Olmo Fernández-Delgado