dictamen sobre

EL ANTEPROYECTO DE LEY DE ACCESIBILIDAD UNIVERSAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA REGIÓN DE MURCIA

1
2015

Sesión del Pleno de 2 de febrero de 2015

dictamen
sobre
EL ANTEPROYECTO DE LEY DE ACCESIBILIDAD UNIVERSAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA REGIÓN DE MURCIA

De acuerdo con las competencias atribuidas a este Consejo por la Ley 3/93, de 16 de Julio, y de conformidad con lo previsto en su Reglamento de Organización y Funcionamiento Interno, el Pleno del Consejo Económico y Social de la Región de Murcia, en su sesión celebrada el día 2 de febrero de 2015, acuerda aprobar, por unanimidad, el siguiente:

dictamen

I. ANTECEDENTES

Con fecha 13 de marzo de 2014 tuvo entrada en este Consejo escrito de la Consejería de Obras Públicas y Ordenación del Territorio, en el que se remite el **Anteproyecto de Ley de Accesibilidad Universal de la Región de Murcia**, para que este Órgano emita el preceptivo dictamen previsto en el artículo 5.a) de la Ley 3/1993, de 16 de julio, por la que se crea el Consejo Económico y Social de la Región de Murcia.

Con la aprobación de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad (LIONDAU) se inicia, como consecuencia de un largo proceso emprendido por las personas con discapacidad y su movimiento asociativo, un cambio de concepción de la discapacidad que, entre otros elementos esenciales, conlleva la incorporación general en nuestro ordenamiento jurídico de un nuevo paradigma: *la accesibilidad universal*. En efecto, la LIONDAU persigue garantizar y hacer efectivo el derecho a la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad a través de dos nuevas estrategias, *la lucha contra la discriminación y la accesibilidad universal*, que se suman a la de *adopción de medidas de acción positiva*, ya recogida por la Ley 13/1982, de 7 de abril, de integración social de los minusválidos (LISMI).

Y ello porque como bien explica su Exposición de Motivos, "la no accesibilidad de los entornos, productos y servicios constituye, sin duda, una forma sutil pero muy eficaz de discriminación, de discriminación indirecta en este caso, pues genera una desventaja cierta a las personas con discapacidad en relación con aquellas que no lo son, al igual que ocurre cuando una norma, criterio o práctica trata menos favorablemente a una persona con discapacidad que a otra que no lo es".

Este nuevo enfoque ha quedado consolidado tras la Convención Internacional sobre Derechos de las Personas con Discapacidad, que reconoce la importancia de la accesibilidad al entorno físico, social, económico y cultural, a la salud y la educación y a la información y las comunicaciones, para que las personas con discapacidad puedan gozar plenamente de todos los derechos y libertades fundamentales. En concreto, la Convención dedica su artículo 9 de forma específica a la accesibilidad, pero también la contempla de manera transversal, ya que algunos de sus preceptos vinculan su existencia al ejercicio de determinados derechos como el de libertad de expresión y acceso a la información (art. 21); trabajo (art. 27); participación en la vida política y pública (art. 29); participación en la vida cultural, las activi-

dades recreativas, el esparcimiento y el deporte (art. 30).

España ratificó la Convención y su Protocolo Facultativo el 21 de abril de 2008, y entró en vigor el 3 de mayo de ese mismo año. A partir de este momento, y conforme a lo establecido en el apartado primero del artículo 96 de la Constitución Española de 1978, forma parte del ordenamiento interno. La Ley 26/2011, de 1 de agosto, de adaptación normativa a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad necesaria abordó la necesaria adaptación y modificación de diversas normas para hacer efectivos los derechos que la Convención y su Protocolo Facultativo, aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU) el 13 de diciembre de 2006. Como la Exposición de Motivos de esta Ley, esta Convención supone la consagración del cambio de paradigma del enfoque de las políticas sobre discapacidad. Supera definitivamente la perspectiva asistencial de la discapacidad para abordar una basada en los derechos humanos, de forma que las personas con discapacidad pasan así a ser consideradas plenamente como sujetos titulares de derechos y no como meros objetos de tratamiento y protección social.

De esta forma, la Convención al situar de modo integral a las personas con discapacidad como sujetos de derecho, establece que sus demandas y necesidades deben ser cubiertas de forma que puedan alcanzar la igualdad de oportunidades con respecto al conjunto de los ciudadanos. Y, tomando en consideración la perspectiva de las capacidades diferenciadas y la diversidad funcional de una importante parte de la población mundial, que se estima en 650 millones de personas, un diez por ciento de los seres humanos, se pretende adicionalmente incorporar a la sociedad su talento y sus valores.

Para ello se establecen como principios generales el respeto a la dignidad inherente a la persona, la autonomía individual –incluida la libertad para tomar las propias decisiones–, la independencia de cada ser humano, la no discriminación, la participación e inclusión plenas y efectivas en la sociedad, la igualdad de oportunidades, el respeto por la diferencia y la aceptación de las personas con discapacidad como manifestación de la diversidad y la condición humana.

La discapacidad queda configurada como la circunstancia personal y el ecosistema social resultante de la interacción del hecho diferencial de algunas personas con un entorno inadecuado por excluyente en tanto en cuanto que establecido según el parámetro de persona «normal». En ese sentido, una sociedad abierta e inclusiva ha de modificar tal entorno solidariamente para acoger a las personas con discapacidad como elementos enriquecedores que ensanchan la humanidad y le agregan valor y debe

hacerlo tomando en consideración la propia intervención de las personas con capacidades diferenciadas. Para ello, adicionalmente, la Convención se constituye en el primer tratado internacional que regula la importancia de la participación de la sociedad civil.

La relevancia del cambio que introduce la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en nuestro ordenamiento es puesta de relieve por la Exposición de Motivos de la Ley 26/2011 cuando afirma que la Constitución, al regular en su artículo 49 la atención a las personas con discapacidad, se inspiró en el modelo médico o rehabilitador, predominante en el momento de su aprobación, el cual consideraba la discapacidad como un problema de la persona, causado directamente por una enfermedad, accidente o condición de su salud, que requiere asistencia médica y rehabilitadora, en forma de un tratamiento individualizado prestado por profesionales. La presente Ley, de acuerdo con la Convención, supera este modelo médico asumiendo la perspectiva social y de derechos y capacidades, que configura la discapacidad como un complejo conjunto de condiciones, muchas de las cuales están originadas o agravadas por el entorno social.

La modificación normativa objeto de la presente Ley encuentra su fundamento en el artículo 4 de la Convención, en virtud del cual los Estados Partes se comprometen a adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean pertinentes para asegurar el pleno ejercicio de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas con discapacidad sin discriminación alguna por motivos de discapacidad.

Así, por Acuerdo de Consejo de Ministros de 30 de marzo de 2010, se aprobó el Informe sobre las medidas necesarias para la adaptación de la legislación española a la Convención de la ONU sobre los derechos de las personas con discapacidad y se encomendó a diversos departamentos ministeriales que, en el ámbito de sus competencias, impulsasen las reformas comprometidas en tal Acuerdo.

En tal sentido, afirma también la citada Exposición de Motivos, han de tomarse en todo caso en consideración el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, cuyo artículo 10 establece que «en la definición e implementación de sus políticas y actividades, la Unión debe tener como objetivo combatir la discriminación basada en motivos sexuales, raciales, de origen étnico, religión o credo, discapacidad, edad u orientación sexual», y la Decisión del Consejo de la Unión Europea de 23 de diciembre de 2010 por la que la Unión ratificó la Convención.

La Ley 26/2011, por tanto, ahonda en el modelo social de la discapacidad, cuyo precedente inmediato sería la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de

igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, pero da un decidido impulso reformador en el sentido de 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.

El objetivo de esta Ley es imprimir este nuevo impulso para alcanzar el objetivo de adecuación concreta de la regulación en materia de discapacidad a las directrices marcadas por la Convención, recogiéndose las pertinentes adaptaciones en su articulado. Para ello, se modifican una diversidad de normas, entre los que se incluyen distintos artículos de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, entre los que destaca el ajuste de la definición legal de «persona con discapacidad» a la contenida en la Convención.

Dada la trascendencia y la diversidad de los cambios operados en la normativa sobre discapacidad, la Disposición final segunda de la Ley 26/2011 incorporó el mandato de que el Gobierno, en el plazo de un año desde su entrada en vigor, elaborara y aprobase un texto refundido en el que se regularicen, aclaren y armonicen 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 del cual se aprobó 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. El Texto Refundido ha tenido como referente principal la mencionada Convención Internacional. Por ello, además de revisar los principios que informan la ley conforme a lo previsto en la Convención, en su estructura se dedica un título específico a determinados derechos de las personas con discapacidad. También se reconoce expresamente que el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad se realizará de acuerdo con el principio de libertad en la toma de decisiones.

Así pues, tal y como señalaba la LIONDAU, no discriminación, acción positiva y accesibilidad universal constituyen el eje sobre el que se articulan una serie de disposiciones que persiguen, con nuevos medios, un objetivo claro como es el de garantizar y reconocer la igualdad de oportunidades de las personas con

discapacidad en todos los ámbitos de la vida política, económica, social y cultural, proscribiendo cualquier forma de discriminación y adoptando medidas de acción positiva orientadas a compensar las desventajas que sufre este colectivo.

Por ello, junto a los principios de vida independiente, normalización, diálogo civil y transversalidad, destacan los de accesibilidad universal y diseño para todos, que pasan a incorporarse a nuestro ordenamiento jurídico. El Texto Refundido define la accesibilidad universal como *la condición que deben cumplir los entornos, procesos, bienes, productos y servicios, así como los objetos, instrumentos, herramientas y dispositivos, para ser comprensibles, utilizables y practicables por todas las personas en condiciones de seguridad y comodidad y de la forma más autónoma y natural posible. Presupone la estrategia de «diseño universal o diseño para todas las personas», y se entiende sin perjuicio de los ajustes razonables que deban adoptarse.*

Asimismo, los incumplimientos de las exigencias de accesibilidad y de realizar ajustes razonables se consideran una vulneración del derecho a la igualdad de oportunidades de este colectivo, a la vez que tales exigencias y ajustes pasan a ser medidas contra la discriminación.

Por su parte el artículo 5 el Texto Refundido prescribe que *las medidas específicas para garantizar la igualdad de oportunidades, la no discriminación y la accesibilidad universal se aplicarán, además de a los derechos regulados en el Título I, en los ámbitos siguientes:*

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.

En este sentido el artículo regula la accesibilidad y determina *las personas con discapacidad tienen derecho a vivir de forma independiente y a participar plenamente en todos los aspectos de la vida. Para ello, los poderes públicos adoptarán las medidas pertinentes para asegurar la accesibilidad universal, en igualdad de condiciones con las demás personas, en los 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.*

El artículo 23 regula las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación en los siguientes términos:

1. El Gobierno, sin perjuicio de las competencias atribuidas a las comunidades autónomas y a las entidades locales, regulará las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación que garanticen los mismos niveles de igualdad de oportunidades a todas las personas con discapacidad.

Dicha regulación será gradual en el tiempo y en el alcance y contenido de las obligaciones impuestas, y abarcará a todos los ámbitos y áreas de las enumeradas en el artículo 5.

2. Las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación establecerán, para cada ámbito o área, medidas concretas para prevenir o suprimir discriminaciones, y para compensar desventajas o dificultades. Se incluirán disposiciones sobre, al menos, los siguientes aspectos:

a) Exigencias de accesibilidad de los edificios y entornos, de los instrumentos, equipos y tecnologías, y de los bienes y productos utilizados en el sector o área. En particular, la supresión de barreras a las instalaciones y la adaptación de equipos e instrumentos, así como la apropiada señalización en los mismos.

b) Condiciones más favorables en el acceso, participación y utilización de los recursos de cada ámbito o área y condiciones de no discriminación en normas, criterios y prácticas.

c) Apoyos complementarios, tales como ayudas económicas, productos y tecnologías de apoyo, servicios o tratamientos especializados, otros servicios personales, así como otras formas de apoyo personal o animal. En particular, ayudas y servicios auxiliares para la comunicación, como sistemas aumentativos y alternativos, braille, dispositivos multimedia de fácil acceso, sistemas de apoyos a la comunicación oral y lengua de signos, sistemas de comunicación táctil y otros dispositivos que permitan la comunicación.

d) La adopción de normas internas en las empresas o centros que promuevan y estimulen la eliminación de desventajas o situaciones generales de discriminación a las personas con discapacidad, incluidos los ajustes razonables.

e) Planes y calendario para la implantación de las exigencias de accesibilidad y para el establecimiento de las condiciones más favorables y de no discriminación.

f) Recursos humanos y materiales para la promoción de la accesibilidad y la no discriminación en el ámbito de que se trate.

3. Las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación se establecerán teniendo en cuenta los diferentes tipos y grados de discapacidad que deberán orientar tanto el diseño inicial como los ajustes razonables de los entornos, productos y servicios de cada ámbito de aplicación de la ley.2

Finalmente la Disposición adicional tercera establece los siguientes supuestos y plazos máximos de exigibilidad de las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación:

a) Para el acceso y utilización de las tecnologías, productos y servicios relacionados con la sociedad de la información y de cualquier medio de comunicación social:

Productos y servicios nuevos, incluidas las campañas institucionales que se difundan en soporte audiovisual: 4 de diciembre de 2009.

Productos y servicios existentes el 4 de diciembre de 2009, que sean susceptibles de ajustes razonables: 4 de diciembre de 2013.

b) Para el acceso y utilización de los espacios públicos urbanizados y edificaciones:

Espacios y edificaciones nuevos: 4 de diciembre de 2010.

Espacios y edificaciones existentes el 4 de diciembre de 2010, que sean susceptibles de ajustes razonables: 4 de diciembre de 2017.

c) Para el acceso y utilización de los medios de transporte:

Infraestructuras y material de transporte nuevos: 4 de diciembre de 2010.

Infraestructuras y material de transporte existentes el 4 de diciembre de 2010, que sean susceptibles de ajustes razonables: 4 de diciembre de 2017.

*d) Los que deberán reunir las oficinas públicas, dispositivos y servicios de atención al ciudadano y aquellos de participación en los asuntos públicos, incluidos los relativos a la Administración de Justicia y a la participación en la vida polí*tica y los procesos electorales:

Entornos, productos y servicios nuevos: 4 de diciembre de 2008.

Corrección de toda disposición, criterio o práctica administrativa discriminatoria: 4 de diciembre de 2008.

Entornos, productos y servicios existentes el 4 de diciembre de 2008, y toda disposición, criterio o práctica: 4 de diciembre de 2017.

2. Los supuestos y plazos máximos de exigibilidad de las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y utilización de los bienes y servicios a disposición del público por las personas con discapacidad, en todo caso, son los siguientes:

Bienes y servicios nuevos que sean de titularidad pública: Desde la entrada en vigor del real decreto que regule las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y utilización de los bienes y servicios a disposición del público.

Bienes y servicios nuevos que sean de titularidad privada que concierten o suministren las administraciones públicas: Desde la entrada en vigor del real decreto que regule las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y utilización de los bienes y servicios a disposición del público.

Bienes y servicios nuevos que sean de titularidad privada y que no concierten o suministren las administraciones públicas: 4 de diciembre de 2015.

Bienes y servicios existentes el 4 de diciembre de 2010, que sean susceptibles de ajustes razonables, cuando sean bienes y servicios de titularidad pública: 4 de diciembre de 2015.

Bienes y servicios existentes el 4 de diciembre de 2012, que sean susceptibles de ajustes razonables, cuando sean bienes y servicios de titularidad privada que concierten o suministren las administraciones públicas: 4 de diciembre de 2015.

Bienes y servicios existentes el 4 de diciembre de 2015, que sean susceptibles de ajustes razonables, cuando sean bienes y servicios de titularidad privada que no concierten o suministren las administraciones públicas: 4 de diciembre de 2017.

Las condiciones básicas han sido desarrolladas en algunas áreas a través de la siguiente normativa:

— Real Decreto 366/2007, de 16 de marzo, por el que se establecen las condiciones de accesibilidad y no discriminación de las personas con discapacidad *(En su redacción inicial sólo se contemplaban las cinco primeras áreas, incorporándose las de Administración de justicia y Patrimonio cultural a través de Ley 26/2011, de 1 de agosto, de adaptación normativa a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad)* en sus relaciones con la Administración General del Estado. La Orden PRE/446/2008, de 20 de febrero, determina las especificaciones y características técnicas de las condiciones y criterios de accesibilidad y no discriminación establecidos en tal Real Decreto.

— Real Decreto 1494/2007, de 12 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento sobre 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 1544/2007, de 23 de noviembre, por el que se regulan las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y utilización de los modos de transporte para personas con discapacidad.

— Real Decreto 505/2007, de 20 de abril, por el que se aprueban 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.

La normativa sobre accesibilidad de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia está integrada por las siguientes disposiciones:

Ley 5/1995, de 7 de abril de condiciones de Habitabilidad en edificios de viviendas y promoción de la accesibilidad general de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

Decreto 39/1987, de 4 de junio sobre supresión de barreras arquitectónicas.

Orden de 15 de octubre de 1991, de la Consejería de Política Territorial, Obras Públicas y Medio Ambiente sobre accesibilidad en espacios públicos y edificación.

Decreto 30/2011, por el que se aprueba el reglamento de organización y funcionamiento de la Comisión Regional para la Habitabilidad y Accesibilidad.

Estas disposiciones, aprobadas en ejercicio de las competencias de la Comunidad Autónoma en materia de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda y transporte con anterioridad a los profundos cambios introducidos en la normativa básica estatal por la LIONDAU, sus normas de desarrollo caracteriza y 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.

Por ello la normativa vigente se enmarca en el marco de la LISMI basada en la eliminación de barreras arquitectónica, si bien incorpora la dimensión de la accesibilidad universal, incluyendo en su ámbito las actuaciones referidas al planeamiento, gestión o ejecución urbanística, en la edificación y transporte que se realicen tanto por entidades públicas o privadas, como por personas físicas.

Resulta por ello necesario que la CARM revise su normativa sobre accesibilidad universal y para adecuarla a los nuevos criterios de la legislación básica estatal, incluyendo conforme a lo establecido en la misma su propio régimen de infracciones y sanciones

para que pueda ser aplicado cuando el hecho discriminatorio se produzca en su territorio.

Como acertadamente se pone de relieve en la publicación del CERMI *2003-2012: 10 años de legislación sobre no discriminación de personas con discapacidad en España*[1], "la plasmación del modelo social de la discapacidad en nuestro ordenamiento jurídico permite avanzar en una nueva consideración de los derechos de las personas con discapacidad. Este nuevo modelo considera la discapacidad como un asunto de derechos fundamentales, de modo que, la falta de accesibilidad va a dificultar o imposibilitar el goce y ejercicio de derechos tan básicos como el derecho a la información, de reunión, a la educación, al trabajo, etc.

Así pues, el pleno ejercicio de tales derechos fundamentales pasa por promover acciones que compensen las desventajas de las que parte este colectivo y que, por otro lado, erradiquen toda forma de discriminación. A tal fin, resulta imprescindible garantizar la accesibilidad en todos los ámbitos y aspectos de la vida cotidiana. Y para ello, los poderes públicos tendrán un papel decisivo en base a su doble función de garante de la tutela efectiva de los derechos constitucionales de toda la ciudadanía y, motor de transformación de la sociedad que a día de hoy sigue limitando el ejercicio de los derechos de una parte de ella.

Resulta innegable el hecho de que contamos con una ambiciosa normativa en materia de accesibilidad universal, aunque su correcta aplicación requiere de una profunda adecuación del ordenamiento jurídico autonómico y local. Asimismo, exige una mayor concienciación por parte de los órganos ejecutivos y la sociedad civil para que su cumplimiento sea una realidad. En tal sentido, se echa en falta el establecimiento de medidas de control sobre los órganos ejecutivos que permitan evaluar el grado de cumplimiento de la legislación sobre accesiblidad universal, y la efectividad de las políticas públicas puestas en marcha. No obstante, somos conscientes de que en un Estado descentralizado como el nuestro, con multitud de actores responsables en esta materia, dicha tarea no es baladí.

Finalmente, se requiere un cambio de actitud en la política estatal, autonómica y local, que apueste por una aplicación horizontal de la accesibilidad universal en sus respectivos departamentos y ámbitos de actuación, de manera que, la accesibilidad universal se convierta en el eje de acción transversal de las políticas públicas. Para ello, resulta imprescindible formar a los futuros profesionales, así como a los técnicos y responsables de dichas actuaciones en el diseño para todos y la accesibilidad universal".

1 Molina Fernández, Carmen M.ª, "*La accesibilidad universal como presupuesto del ejercicio de derechos fundamentales de las personas con discapacidad*" Colección Cermi.es, nº 55, Mayo 2012, págs. 265 y s.

II. ESTRUCTURA Y CONTENIDO

El **Anteproyecto de Ley de accesibilidad universal de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia** está integrado por la Exposición de Motivos, 33 artículos estructurados en un Título preliminar y cinco Títulos, dos disposiciones adicionales, dos disposiciones transitorias, dos disposiciones derogatorias y dos disposiciones finales.

La **Exposición de Motivos** comienza reseñando como referencias constitucionales el derecho a la igualdad ante la Ley y la prohibición de discriminación contenida en el artículo 14; la obligación de los poderes públicos, establecida en el artículo 9.2, de promover las condiciones para que la libertad y la igualdad sean reales y efectivas, remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, social y cultural; y, finalmente, el mandato del artículo 49 a los poderes públicos a realizar una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de las personas con discapacidad, a las que prestarán la atención especializada que requieran.

Señala asimismo la gran sensibilidad que existe en el ámbito internacional en torno a la garantía del principio de igualdad y no discriminación, traducida en diferentes actuaciones, entre las que destaca la Convención Internacional de Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad de 13 de diciembre de 2006, la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea o el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales.

Los cambios producidos en la forma de entender la discapacidad y la persistencia de las desigualdades en la sociedad motivaron la aprobación de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, a través de la cual se promueven como estrategias de intervención la igualdad de oportunidades, la "lucha contra la discriminación" y "la accesibilidad universal".

La ratificación por España de la Convención Internacional de Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad y su Protocolo Facultativo el 23 de noviembre de 2007 tuvo como consecuencia la aprobación de la Ley 26/2011, de 1 de agosto de adaptación normativa a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Conforme al mandato de la Ley 6/2011, se aprobó 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 su inclusión social mediante el que se procedió a la refundición, regularización y armonización de la Ley 13/1982, de 7 de abril de integración social de minusválidos, la Ley 51/2003, de 2 de diciembre de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas discapacitadas y la Ley 49/2007, de 26 de diciembre de infracciones y sanciones en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal.

A continuación reseña que la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia aprobó, en el ejercicio de sus competencias exclusivas en la materia, la Ley 5/1995, de 7 de abril, de condiciones de habitabilidad en edificios de viviendas y promoción de la accesibilidad general de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. El Título II de esta Ley, denominado accesibilidad general, distingue en diferentes capítulos entre barreras urbanísticas, arquitectónicas, en materia de transportes y en la señalización y comunicación de edificios de uso público.

Asimismo pone de relieve que el avance legislativo en nuestro país en materia de accesibilidad ha dado lugar a nuevos conceptos como el de accesibilidad universal, que hacen necesaria una actualización de la legislación autonómica existente con base en el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y su inclusión social en lo referente a la regulación relativa a la accesibilidad universal.

La Exposición de Motivos concluye con la enumeración de los títulos en que se estructura el Anteproyecto de Ley.

TÍTULO PRELIMINAR
Objeto y ámbito de aplicación
CAPÍTULO I
Objeto

El **artículo 1** dispone que el Anteproyecto de Ley tiene como objeto *promover y garantizar, en el ámbito de la Región de Murcia, la accesibilidad universal a la que hace referencia el Real Decreto Legislativo 112013, de 29 de noviembre como instrumento para garantizar la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, en todos los entornos, procesos, bienes, productos y servicios, particularmente edificaciones y espacios públicos urbanizados, así como en el ámbito del transporte y a través de todos los objetos o instrumentos, herramientas y dispositivos posibles, de manera que los mismos puedan ser utilizados en condiciones de igualdad y de forma autónoma por cualquier persona.*

CAPÍTULO II
Ámbito de aplicación

El **artículo 2** determina en su **apartado 1** que *las disposiciones recogidas en la presente Ley serán de*

aplicación de manera especial en los siguientes ámbitos:

a) Edificaciones y espacios públicos urbanizados

b) Transportes

Por su parte, el **apartado 2** de este mismo precepto establece que *no obstante, los principios inspiradores recogidos en la misma y sin perjuicio de lo recogido en el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, serán igualmente aplicables a los siguientes ámbitos:*

a) Bienes y servicios a disposición del público

b) Relaciones con las Administraciones Públicas

c) Telecomunicaciones y Sociedad de la información

d) Universidades y sistema educativo

e) Formación y empleo

El **artículo 3** prescribe que las normas reglamentarias que se dicten en desarrollo de esta Ley para determinar las condiciones básicas de accesibilidad para cada ámbito o área *regularán, al menos, los aspectos previstos en el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre*.

El **artículo 4** establece la exigibilidad de las condiciones de accesibilidad establecidas en la Ley a las actuaciones que se lleven a cabo en la Región de Murcia por cualquier entidad, pública o privada, o persona física en los siguientes ámbitos:

a) Edificios de uso residencial vivienda, y edificios y establecimientos de otros usos, independientemente de su titularidad y régimen de protección

b) Actuaciones en materia de urbanización y adecuación de espacios públicos

Asimismo determina que los instrumentos de planeamiento urbanístico no podrán ser aprobados si no observan las determinaciones y criterios establecidos en la presente Ley y disposiciones que la desarrollen.

El **artículo 5** dispone que *la actuación de las administraciones públicas en materia de transportes garantizará la accesibilidad universal al sistema de transportes, teniendo en cuenta las necesidades de movilidad, de comunicación y acceso a la información de la totalidad de los ciudadanos*.

Asimismo señala que *las condiciones básicas de accesibilidad para la utilización de los medios de transporte cumplirán, al menos, los criterios establecidos en la normativa estatal reguladora de esta materia que esté en vigor*.

El **artículo 6** determina que *la Administración Regional garantizará la accesibilidad universal y diseño para todos en elementos como la firma electrónica, acceso a páginas Web públicas o acceso electrónico a los servicios públicos, entre otros*.

El **artículo 7** declara que *a través de la presente Ley se garantiza la accesi-*

bilidad universal y el diseño para todos en el acceso a los bienes y servicios de las Administraciones Públicas, particularmente a las oficinas de atención público, y en todo lo relativo a los recursos humanos y materiales y la utilización de impresos y modelos oficiales.

El **artículo 8** dispone que *a través de la presente Ley se garantiza la accesibilidad universal y el diseño para todos a los bienes y servicios a disposición del público independientemente de su titularidad.*

TÍTULO I
DISPOSICIONES GENERALES
CAPÍTULO I
Principios generales

El **artículo 9** enumera y define, *en los términos recogidos en el Real Decreto Legislativo 1/2013*, los siguientes *principios generales inspiradores* de la Ley:

a) Accesibilidad universal

b) Diseño universal

c) Igualdad de oportunidades

d) Igualdad de trato

e) Vida independiente

f) Diálogo civil

g) Normalización

h) Transversalidad en las políticas de discapacidad

El **apartado 2** de este precepto dispone que a los principios recogidos en el Real Decreto Legislativo 1/2013 hay que añadir los siguientes:

a) Usabilidad

b) Inclusión Social. La inclusión social da lugar a las siguientes actuaciones:

1º. Cambios en el marco legislativo.

2º. Participación de las propias personas con discapacidad o sus organizaciones.

3º. Promoción de habilidades y capacidades del colectivo de personas con discapacidad.

4º. Creación y fortalecimiento de vínculos comunitarios.

5º. Reducción de los factores de vulnerabilidad derivados de la situación de discapacidad.

6°. Estimulación de la innovación y optimización en el aprovechamiento de los recursos.

7º. Prioridad de los objetivos cualitativos sobre los cuantitativos.

8°. Planteamiento de un enfoque multidimensional e interdisciplínar.

9°. Diseño de respuestas específicas para necesidades particulares.

10°. Promoción de la implicación al máximo de agentes: departamentos, áreas, entidades e Instituciones.

c) Participación

d) Responsabilidad pública

e) Integralidad y extensividad

f) Eficiencia y eficacia

g) Sensibilización

h) Imaginación y creatividad

CAPÍTULO II

Fomento y defensa

El **artículo 10** establece el deber de que las Administraciones Públicas competentes, en su respectivo ámbito de actuación, adopten las medidas contra la discriminación y de acción positiva, cuyo alcance delimita este mismo precepto, *para garantizar la accesibilidad de todos los ciudadanos al transporte, edificaciones y espacios públicos urbanizados, a bienes y servicios, así como al resto de ámbitos previstos en esta Ley*.

El **artículo 11** incorpora la obligación de que los poderes públicos fomenten la participación de las personas con discapacidad de manera individual o a través de sus organizaciones representativas en la preparación, elaboración y adopción de las decisiones que les conciernen, relativas al cumplimiento del principio de accesibilidad universal que se dicten en aplicación de esta Ley, y garantiza, entre otras actuaciones de fomento, su presencia efectiva en los órganos de las Administraciones Públicas de carácter participativo y consultivo con funciones directamente relacionadas con las materias reguladas en la presente Ley.

El **artículo 12** determina, para garantizar las mismas posibilidades de acceso a cualquier parte del entorno construido, bienes y servicios y una mayor autonomía posible en su utilización por todas las personas, con independencia de su edad o posible discapacidad, que las Administraciones Públicas de la Comunidad Autónoma deberán acogerse a la Norma UNE 170001-2 Accesibilidad Universal. Criterios para facilitar la accesibilidad al entorno y Parte 2: sistema de gestión de la accesibilidad universal.

Asimismo se promoverá la obtención de sellos de calidad por parte de los distintos organismos de la Comunidad Autónoma que certifiquen la relación socialmente responsable con la discapacidad y/o el cumplimiento de la legislación estatal vigente en materia de discapacidad.

Capítulo III

Participación y Consejo Asesor Regional de Accesibilidad Universal de la Región de Murcia

El **artículo 13** crea el Consejo Asesor Regional de accesibilidad universal, adscrito a las Consejería con competencias en materia de vivienda y transporte, a cuyo titular corresponderá su presidencia, que tendrá como misión fundamental velar por

el cumplimiento del principio de accesibilidad universal en el ámbito de la Región de Murcia.

El número de vocales del Consejo, en el que estarán representados todos los departamentos del Gobierno Regional será de 20, de los que 5 lo serán en representación de los departamentos con Competencias en materia de transportes, vivienda, telecomunicaciones y sociedad de la información, sanidad y política social. Asimismo estarán representadas, en un número no inferior al 75% de los miembros con voto, asociaciones que tengan por finalidad la defensa de las personas con discapacidad y sus familias, las organizaciones de consumidores y usuarios, así como cualquier otra entidad que pueda tener un interés legítimo.

Las funciones, composición, organización y funcionamiento del Consejo se regularán reglamentariamente por el órgano no competencias en materia de vivienda y transporte.

TÍTULO II

ACCESIBILIDAD A EDIFICACIONES Y ESPACIOS PÚBLICOS URBANIZADOS

El **artículo 14** establece que *la accesibilidad a edificios y espacios públicos urbanizados debe permitir el uso de los mismos de forma que puedan ser utilizados por todas las personas en condiciones de seguridad, y comodidad y de forma autónoma y normalizada,* que se garantizará mediante el cumplimiento de los requisitos básicos establecidos en la presente Ley, en la Ley 38/1999, de 5 de noviembre de Ordenación de la Edificación y en el resto de normativa aplicable.

Finalmente este precepto remite a la normativa de desarrollo de la Ley el establecimiento de *los parámetros para la aplicación, el desarrollo y la mejora de las prestaciones establecidas en la normativa vigente, que deberán reunir los edificios y espacios públicos urbanizados para satisfacer los requisitos de accesibilidad.*

El **artículo 15** dispone que *para garantizar el cumplimiento de los requisitos de accesibilidad, los edificios y establecimientos deberán cumplir las condiciones que se establecen en la normativa básica estatal, en la presente Ley y en su normativa de desarrollo.*

Específicamente remite a la normativa de desarrollo de la Ley los supuestos en los que será exigible disponer de ascensor accesible, así como la determinación de las condiciones técnicas y jurídicas para garantizar su instalación.

Asimismo establece que el diseño de las viviendas de nueva construcción deberá permitir el desplazamiento de forma autónoma de los eventuales usuarios de silla de ruedas, al menos desde el acceso a la vivienda hasta la zona de estar, un dormitorio, la cocina y un área de higiene personal. Asimismo determina que *los edificios o establecimientos que, conforme a*

la normativa específica deban ser accesibles a personas con discapacidad acompañados de perros-guía, perros de asistencia y/o perros señal, deberán permitir el acceso a las zonas de uso público en condiciones de seguridad, habilitando si fuera necesario espacios e itinerarios específicos libres de obstáculos.

El **artículo 16** prescribe que en el otorgamiento de las licencias, autorizaciones, calificación de viviendas con algún régimen de protección pública y aprobaciones de instrumentos urbanísticos y medioambientales las Administraciones públicas deberán verificar el cumplimiento de lo dispuesto en la presente Ley y su normativa de desarrollo. A tal fin, los proyectos contendrán un apartado en el que dicho cumplimiento se acredite documentalmente.

El **artículo 17** establece que *las promociones de viviendas de nueva construcción dispondrán de viviendas accesibles para usuarios de silla de ruedas así como viviendas accesibles para personas con otro tipo de discapacidad en los términos que reglamentariamente se establezca.*

El **artículo 18** dispone que *las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y utilización de los espacios públicos urbanizados cumplirán al menos con los requisitos exigidos por la normativa estatal dictada en la materia. Para garantizar el cumplimiento de los requisitos de accesibilidad, los itinerarios peatonales y áreas de estancia, los elementos de urbanización y de mobiliario urbano y los sistemas de señalización y comunicación ubicados en espacios públicos urbanizados, deberán cumplir las condiciones que se establecen en la normativa básica estatal, en la presente Ley y en su normativa de desarrollo.*

El **artículo 19** remite a la normativa de desarrollo de la Ley la determinación del contenido mínimo de los Planes municipales de Accesibilidad, que tienen por objeto la adaptación gradual de los edificios de uso público y espacios públicos urbanizados ya existentes a la entrada en vigor de esta Ley, así como los plazos para su desarrollo por los Ayuntamientos serán establecidos por la normativa de desarrollo de la Ley.

TÍTULO III

ACCESIBILIDAD EN El TRANSPORTE

El **artículo 20** dispone que la *actuación de las administraciones públicas en materia de transportes garantizará la accesibilidad al sistema de transportes de todas las personas, teniendo en cuenta las necesidades de movilidad, de comunicación y de acceso a la información de la totalidad de los ciudadanos.*

El **artículo 21** prescribe que los agentes del transporte no podrán denegar la realización de reservas por razones de discapacidad o movilidad reducida, o en su caso el embarque si se está en posesión de un billete o reserva válidos, por razones de discapacidad o movilidad reducida. Asimismo establece que las reservas, billetes

y tarifas de aplicación se ofrecerán a las personas con discapacidad o movilidad reducida, estando obligadas las empresas a introducir gratuitamente las ayudas técnicas definidas para determinados servicios de carácter turístico en la legislación vigente en materia de accesibilidad.

El **artículo 22** determina que las empresas prestatarias de servicios públicos de transporte de carácter urbano e interurbano deberán atender en el plazo que reglamentariamente se establezca, las necesidades de movilidad, de comunicación y de acceso a la información de la totalidad de los ciudadanos en todos los vehículos e instalaciones de acceso público que se integren en el servicio objeto de la autorización o concesión administrativa.

El proyecto de prestación de nuevos servicios, las modificaciones de las concesiones vigentes y las autorizaciones previas a la prestación del servicio deberán contener un apartado específico en el que se detallen las necesidades inherentes a las personas con discapacidad y movilidad reducida, así como las medidas a adoptar, de acuerdo con lo previsto en esta ley yen la normativa que la desarrolle.

Los vehículos mediante los que se presten los citados servicios públicos de transporte deberán contar con las condiciones técnicas previstas en la legislación de desarrollo de la presente Ley, en la normativa estatal y en las directrices que desarrolle la Unión Europea. La determinación de las líneas en las que será obligatoria la utilización de estos vehículos se realizará reglamentariamente por el órgano con competencias en materia de transporte.

El **artículo 23** establece la preferencia de las personas que tengan dificultades de movilidad para la ocupación de los asientos en los medios de transporte público y remite al desarrollo reglamentario por el órgano competente en materia de transportes la determinación del número de plazas reservadas a las personas con discapacidad así como la habilitación de las paradas, marquesinas de los servicios públicos de transportes y estaciones de autobuses para que puedan ser utilizados, de manera autónoma, cómoda y segura, por la totalidad de los usuarios.

El **artículo 24** dispone que las empresas prestatarias de servicios públicos de transporte, los proveedores de billetes, los operadores turísticos y los gestores de estaciones de autobuses deberán garantizar que toda la información esté disponible en formatos adecuados y accesibles para las personas con discapacidad o con movilidad reducida.

TÍTULO IV

TELECOMUNICACIONES Y SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN

El **artículo 25** determina que la Administración Regional garan-

tizará la accesibilidad universal y el diseño para todos los elementos, como los medios de comunicación social, la firma electrónica, el acceso a páginas Web públicas, o el acceso electrónico a los servicios públicos entre otros. Las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y utilización de la sociedad de la información y las telecomunicaciones cumplirán al menos los requisitos establecidos en la normativa estatal reguladora de esta materia.

El **artículo 26** establece que *los canales de televisión de titularidad pública o privada de la Región de Murcia cumplirán al menos con las cuotas de servicio de apoyo para las personas con discapacidad exigidas en la normativa estatal.*

El **artículo 27** atribuye a las administraciones públicas la vigilancia y exigencia de que las páginas Web de interés para los ciudadanos y discapacitados[2] tengan un diseño accesible.

El **artículo 28** remite al desarrollo reglamentario por el órgano competente en materia de telecomunicaciones y sociedad de la información la determinación de las medidas de control de garantía del derecho de accesibilidad universal previstas en este título.

2 La distinción entre "ciudadanos y discapacitados" no parece ser muy conforme con el espíritu de la Ley.

TÍTULO V
RÉGIMEN SANCIONADOR

El **artículo 29** considera infracciones administrativas *las acciones y omisiones que ocasionen vulneraciones del principio de accesibilidad universal que lleven aparejada el quebrantamiento del derecho a la igualdad de oportunidades y no discriminación, cuando se produzcan discriminaciones directas o indirectas, acosos, incumplimiento de las exigencias de accesibilidad, así como el incumplimiento de las medidas de acción positiva legalmente establecidas, especialmente cuando se deriven beneficios económicos para la persona infractora.*

El **artículo 30** dispone que, *sin perjuicio de la legitimación individual de las personas afectadas, las personas jurídicas legalmente habilitadas para la defensa de los derechos e intereses legítimos colectivos podrán actuar en un proceso sancionador en nombre e interés de las personas que así lo autoricen, con la finalidad de hacer efectivo el principio de accesibilidad universal recayendo en dichas personas los efectos de aquella actuación.*

El **artículo 31** determina que *podrán ser demandadas todas las personas físicas o jurídicas o entidades públicas y privadas que vulneren el principio de accesibilidad universal regulado en la presente ley y sus normas de desarrollo y que implique que las personas con discapacidad queden en situación de discriminación.*

El **artículo 32** clasifica las infracciones a la Ley como leves, graves y muy graves y enumera las conductas que se integran en cada categoría. Asimismo dispone la aplicación las sanciones, los criterios de graduación de las sanciones y de aplicación de sanciones accesorias previstas 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 su inclusión social.

El **artículo 33** establece la aplicación del procedimiento sancionador previsto en el Real Decreto Legislativo 1/2013 de 29 de noviembre, y en lo no previsto por ésta, se estará a lo dispuesto en la Ley 30/1992 de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

La **Disposición adicional primera** determina que el órgano competente en materia de transporte y vivienda determinará reglamentariamente los plazos máximos para que los edificios y locales de uso o concurrencia públicos, así como en los medios de transporte de servicio público de viajeros instalen, de manera visible, el símbolo internacional de accesibilidad, indicador de la no existencia de barreras y obstáculos físicos, sensoriales o cognitivos.

La **Disposición adicional segunda** establece que los aspectos de accesibilidad universal de las personas sordas, con discapacidad auditiva y sordociegas se ajustarán a lo establecido en la normativa estatal reguladora de las lenguas de signos españolas, regulándose reglamentariamente los medios de apoyo a la comunicación oral de las personas sordas, con discapacidad auditiva y sordociegas.

La **Disposición transitoria primera** determina que hasta que no se produzca el desarrollo reglamentario previsto en esta Ley, mantienen su vigencia, en los aspectos de contenido técnico, las disposiciones previstas en la Ley 5/1995, de 7 de abril de condiciones de Habitabilidad en edificios de viviendas y promociones de la accesibilidad general de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, el Decreto 39/1987, de 4 de junio sobre supresión de barreras arquitectónicas, la Orden de 15 de octubre de 1991, de la Consejería de Política Territorial, Obras Públicas y Medio Ambiente sobre accesibilidad en espacios públicos y edificación, así como el resto de normativa regional en vigor a la entrada de la presente Ley, siempre que no sean contrarias a las previsiones recogidas en la misma.

La **Disposición transitoria segunda** prescribe que las actuaciones para la que se haya solicitado licencia urbanística de obra con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley, se regirán, en cuanto a los requisitos de accesibilidad, por la normativa vigente en el momento de la presentación de la solicitud de licencia.

La **Disposición derogatoria primera** establece la derogación cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo dispuesto en esta Ley, y en concreto Ley 5/1995, de 7 de abril de condiciones de Habitabilidad en edificios de viviendas y promociones de la accesibilidad general de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, el Decreto 39/1987, de 4 de junio sobre supresión de barreras arquitectónicas y la Orden de 15 de octubre de 1991, de la Consejería de Política Territorial, Obras Públicas y Medio Ambiente sobre accesibilidad en espacios públicos y edificación sin perjuicio de lo previsto en la disposición transitoria primera.

La **Disposición derogatoria segunda** determina a la derogación del Decreto 30/2011, por el que se aprueba el reglamento de organización y funcionamiento de la Comisión Regional para la Habitabilidad y Accesibilidad, por lo que la Comisión Regional para la Habitabilidad y Accesibilidad dejará de estar en funcionamiento.

La **Disposición final primera** prescribe que en el plazo máximo de un año, contado a partir de la entrada en vigor de esta Ley, el Gobierno Regional elaborará la reglamentación necesaria para su desarrollo.

La **Disposición final segunda** establece la entrada en vigor de la Ley a los veinte días de su publicación en el Boletín Oficial de la Región de Murcia.

III. OBSERVACIONES

A juicio del Consejo Económico y Social de la Región de Murcia el carácter parcial y limitado al ámbito a la edificación, los espacios públicos urbanizados y el transporte de la regulación vigente sobre accesibilidad en la Comunidad Autónoma así como el tiempo transcurrido desde su aprobación aconsejan que se aborde su revisión para adecuarla al nuevo entorno normativo estatal, europeo e internacional y a las posibilidades técnicas actuales. Por ello esta Institución valora positivamente la iniciativa de elaborar el **Anteproyecto de Ley de accesibilidad universal de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia** con el *objeto de promover y garantizar, en el ámbito de la Región de Murcia, la accesibilidad universal a la que hace referencia el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre como instrumento para garantizar la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, en todos los entornos, procesos, bienes, productos y servicios.*

Con la aprobación de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las

personas con discapacidad (LIONDAU) se reconoció la especial trascendencia y la naturaleza jurídica del principio de accesibilidad universal como presupuesto y garantía de la igualdad de oportunidades, la no discriminación y la efectiva vigencia de los derechos de las personas con discapacidad. De esta forma la LIONDAU dio carta de naturaleza en la normativa estatal a un cambio esencial en la regulación de los derechos de las personas con discapacidad. Dos razones, conforme señalaba su Exposición de Motivos, justificaron la aprobación de esta Ley. La primera, la persistencia de desigualdades en la sociedad, pese a las inequívocas proclamaciones constitucionales y al meritorio esfuerzo hecho a partir de la aprobación en 1983 de la Ley de integración social de los minusválidos (LISMI). Y la segunda, y más importante todavía, los cambios operados en la manera de entender el fenómeno de la *discapacidad* y, consecuentemente, la aparición de nuevos enfoques y estrategias derivadas de la conciencia de que las desventajas a las que se enfrenta una persona con discapacidad tienen su origen en sus dificultades personales, pero también y sobre todo en los obstáculos y condiciones limitativas que en la propia sociedad, concebida con arreglo al patrón de la persona media, se oponen a la plena participación de estos ciudadanos.

Por ello la Ley 51/2003 ofrece respuesta a la necesidad de diseñar y poner en marcha estrategias de intervención para actuar simultáneamente sobre las condiciones personales y sobre las condiciones ambientales. En esta perspectiva se mueven dos estrategias de intervención relativamente nuevas y que desde orígenes distintos van, sin embargo, convergiendo progresivamente. Se trata de la estrategia de *lucha contra la discriminación* y la de *accesibilidad universal*.

La estrategia de lucha contra la discriminación se inscribe en la larga marcha de algunas minorías por lograr la igualdad de trato y por el derecho a la igualdad de oportunidades.

El concepto de accesibilidad defiende una participación más activa de las personas con discapacidad en la comunidad sobre unas bases nuevas: como ciudadanos titulares de derechos; sujetos activos que ejercen el derecho a tomar decisiones sobre su propia existencia y no meros pacientes o beneficiarios de decisiones ajenas; como personas que tienen especiales dificultades para satisfacer unas necesidades que son normales, más que personas especiales con necesidades diferentes al resto de sus conciudadanos y como ciudadanos que para atender esas necesidades demandan apoyos personales, pero también modificaciones en los entornos que erradiquen aquellos obstáculos que les impiden su plena participación. Consecuentemente de las actuaciones dirigidas a la necesidad de eliminar barreras físicas se pasó a demandar *diseño para todos*, y

no sólo de los entornos, reivindicando finalmente la *accesibilidad universal* como condición que deben cumplir los entornos, productos y servicios para que sean comprensibles, utilizables y practicables por todas las personas.

La no accesibilidad de los entornos, productos y servicios constituye, sin duda, una forma sutil pero muy eficaz de discriminación, de discriminación indirecta en este caso, pues genera una desventaja cierta a las personas con discapacidad en relación con aquellas que no lo son, al igual que ocurre cuando una norma, criterio o práctica trata menos favorablemente a una persona con discapacidad que a otra que no lo es. Convergen así las corrientes de accesibilidad y de no discriminación. No discriminación, acción positiva y accesibilidad universal constituyen la trama sobre la que se articula un conjunto de disposiciones que persiguen con nuevos medios un objetivo ya conocido: garantizar y reconocer el derecho de las personas con discapacidad a la igualdad de oportunidades en todos los ámbitos de la vida política, económica, cultural y social.

Posteriormente la Ley 26/2011, de 1 de agosto, de adaptación normativa a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, ahonda en el modelo social de la discapacidad, dando un decidido impulso reformador con el objetivo de favorecer la toma de decisiones por las personas con discapacidad 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. Para ello, se modifican, junto a normas, distintos artículos de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, destacando el ajuste de la definición legal de «persona con discapacidad» a la contenida en la Convención.

La Disposición Final Segunda de esta Ley 26/2011 autorizó al Gobierno a la elaboración y aprobación de un texto que armonice, aclare y refunda la legislación contenida en las leyes 13/1982, de 7 de abril, de integración social de las personas con discapacidad, 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad y 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.

Dicha refundición, necesaria dadas las modificaciones que se han experimentado en estos años, así como el sustancial cambio del marco normativo de los derechos de las personas con discapacidad, se ha llevado

a cabo por 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, tomando como referente principal la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

El Consejo Económico y Social viene poniendo de relieve, tanto en los dictámenes como en diferentes apartados de sus memorias sobre la situación socioeconómica y laboral de la Región, su compromiso con los derechos de las personas con discapacidad así como su preocupación por el impacto que suponen las limitaciones y restricciones para su acceso a diferentes recursos y prestaciones, tanto en el sistema público de servicios sociales como en el de atención a la dependencia. Pero también en otros ámbitos en los que se pone de manifiesto la existencia de impedimentos que exigen la actuación de los poderes públicos para avanzar hacia su inclusión plena en nuestra sociedad y erradicar las diferentes formas de discriminación que padecen. Por ello considera que la accesibilidad universal concebida, tal y como señala el Anteproyecto de Ley, *como instrumento para garantizar la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, en todos los entornos, procesos, bienes, productos y servicios* constituye un elemento esencial de las políticas públicas para las personas con discapacidad.

A juicio del CESRM es conveniente poner de manifiesto que el establecimiento de un marco general regulatorio legal de la accesibilidad universal en la Región de Murcia conlleva importantes dificultades por la confluencia de diversos factores, entre los que cabe destacar, además de la trascendencia y la extensión de los cambios señalados en la regulación de los derechos de las personas con discapacidad, los siguientes:

a) La vigencia de normativa básica estatal, de rango legal y reglamentario, de aplicación directa para diversos ámbitos en todo el territorio español

b) La ausencia de desarrollo reglamentario en materias reservadas a la Administración del Estado

c) El carácter sectorial de la normativa regional vigente en materia de accesibilidad, también de rango legal y reglamentario

d) El importante impacto de la regulación que se apruebe en todos los ámbitos y actividades en los que se debe garantizar la accesibilidad universal.

Por ello, junto a la expresada valoración positiva de la iniciativa legislativa, que este Organismo quiere hacer extensiva al interés del Gobierno Regional en realizar actuaciones tendentes a mejorar la situación de las personas con discapacidad en

nuestra Región que la misma pone de relieve, a juicio del Consejo Económico y Social resulta necesario realizar un análisis pormenorizado del texto sometido a su dictamen que incluya también algunas de las cuestiones planteadas por el procedimiento seguido para la tramitación del **Anteproyecto de Ley de accesibilidad universal de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia**.

1. Sobre el objeto y el ámbito de aplicación del Anteproyecto de Ley de accesibilidad universal de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia y las normas estatutarias que fundamentan su elaboración.

A juicio del Consejo Económico y Social la delimitación del objeto del Anteproyecto resulta ambigua e indeterminada lo que dificulta su eficacia normativa e introduce un elemento de inseguridad jurídica que debiera evitarse.

En efecto ya desde la Exposición de Motivos puede constatarse la prevalencia que se otorga a la accesibilidad arquitectónica, urbanística y en el ámbito del transporte sobre los restantes ámbitos sobre los que debe desarrollar su eficacia la regulación de la accesibilidad universal.

En este sentido debe ponerse de relieve que las referencias a las normas estatutarias fundamentadoras de las competencias autonómicas en la Exposición de Motivos se circunscriben a las relativas a las *competencias exclusivas en materia de transportes por carretera y ferrocarril cuyo itinerario discurra íntegramente por territorio autonómico, así como en materia de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda*. Por el contrario, a diferencia de la mención expresa del artículo 9.2 de la Constitución, no se hace referencia al artículo 9.2. b) del Estatuto de Autonomía que establece la obligación de *la Comunidad Autónoma, en el ámbito de su competencia y a través de sus órganos, de 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*. Esta omisión cobra especial significación si se tiene en cuenta que 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 fundamenta su carácter de legislación básica estatal, conforme establece su Disposición final primera, precisamente en la *competencia exclusiva del Estado 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 Constitución.*

El articulado del Anteproyecto también pone de manifiesto la ambigüedad e indeterminación de su objeto, que se extiende también a su ámbito de aplicación. Así lo pone de relieve la utilización de adverbios

y expresiones que, aún cuando pudieran ser entendidos como formas de enfatizar la importancia de las actuaciones en los sectores de los que se predican, en realidad introducen un factor de indeterminación e inseguridad jurídica sobre el ámbito de aplicación de las disposiciones normativas sobre accesibilidad universal, es decir, sobre los derechos y deberes de los destinatarios de la norma.

La ambigüedad señalada en cuanto al objeto del Anteproyecto, se aprecia en el texto del **artículo 1** al establecer que *la presente ley tiene por objeto promover y garantizar, en el ámbito de la Región de Murcia, la accesibilidad universal a la que hace referencia el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre como instrumento para garantizar la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, en todos los entornos, procesos, bienes, productos y servicios, particularmente edificaciones y espacios públicos urbanizados, así como en el ámbito del transporte y a través de todos los objetos o instrumentos, herramientas y dispositivos posibles, de manera que los mismos puedan ser utilizados en condiciones de igualdad y de forma autónoma por cualquier persona.*

Asimismo el análisis del ámbito de aplicación del Anteproyecto pone de manifiesto nuevas limitaciones para considerar que su objeto es el fomento y la garantía de la accesibilidad universal en los ámbitos a los que se refiere, ya que el **artículo 2.1** determina que *las disposiciones recogidas en la presente Ley serán de aplicación de manera especial en los siguientes ámbitos:*

a) Edificaciones y espacios públicos urbanizados

b) Transportes

Con un alcance diferente el **artículo 2.2** establece que *no obstante, los principios inspiradores recogidos en la misma y sin perjuicio de lo recogido en el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, serán igualmente aplicables a los siguientes ámbitos:*

a) Bienes y servicios a disposición del público

b) Relaciones con las Administraciones Públicas

c) Telecomunicaciones y Sociedad de la información

d) Universidades y sistema educativo

e) Formación y empleo

De la lectura de ambos apartados se concluye la existencia de dos diferentes ámbitos en cuanto a la aplicación de la regulación del Anteproyecto. Así en el ámbito de las *edificaciones, espacios públicos urbanizados y transportes*, ***serán de aplicación las disposiciones de la Ley***. Y, además, dicha aplicación se realizará ***de manera especial***, sin concretar en forma alguna en qué consiste la *manera especial de aplicación* de las disposiciones de la Ley.

Sin embargo, en el ámbito de *los bienes y servicios a disposición del público, relaciones con las Administraciones Públicas, telecomunicaciones y sociedad de la información, universidades y sistema educativo y formación y empleo*, sólo serán aplicables *los principios inspiradores recogidos en la misma y sin perjuicio de lo recogido en el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre*.

A juicio del Consejo Económico y Social, esta diferenciación de ámbitos y regulación aplicable (disposiciones y principios inspiradores), unida al carácter particular que se predica respecto *a las edificaciones y espacios públicos urbanizados, así como en el ámbito del transporte* en el **artículo 1** resulta contradictoria con lo dispuesto 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 prescribe que *las medidas específicas para garantizar la igualdad de oportunidades, la no discriminación y la accesibilidad universal se aplicarán, además de a los derechos regulados en el Título I, en los ámbitos siguientes:*

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*

A la vista de las anteriores consideraciones, complementadas con otras de análogo sentido de otras incorporadas en el presente dictamen, a juicio del Consejo Económico y Social de la Región de Murcia el objeto real del **Anteproyecto de Ley de accesibilidad universal la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia** es la regulación de la garantía de la accesibilidad universal de forma limitada a los ámbitos de las *edificaciones, espacios públicos urbanizados y transportes*. El CESRM quiere quiere dejar constancia de que el Informe de la Secretaría General de la Consejería de Sanidad y Política Social incorpora en su conclusión una consideración de sentido análogo.

2. Sobre el procedimiento seguido para la elaboración del Anteproyecto de Ley de accesibilidad universal la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

El Anteproyecto de Ley se ha remitido para la emisión de informe, conforme al Acuerdo del Consejo de Gobierno de fecha 25 de noviembre de 2013, a propuesta del Consejero de Obras Públicas y Ordenación del Territorio, a los siguientes órganos y entidades:

- Secretarías Generales de todas las Consejerías de la Administración Regional.
- CERMI.
- Federación Regional del Organizaciones empresariales del Transporte de Murcia (FROET).
- Colegio Oficial de Arquitectos de la Región de Murcia.
- Colegio Oficial de Aparejadores, Arquitectos Técnicos e Ingenieros de Edificación de la Región de Murcia.
- Colegio Oficial de Agentes de la Propiedad Inmobiliaria de la Región de Murcia.
- Federación de Asociaciones de Vecinos, Consumidores y Usuarios de la Región de Murcia.

La enumeración de las entidades a las que se ha solicitado la emisión de informe evidencia que el ámbito de participación se ha limitado a los sectores profesionales más directamente relacionados con la accesibilidad en el ámbito de la edificación, el urbanismo y el transporte. Sin duda habría sido conveniente que la solicitud de emisión de informe se hubiera extendido a otras entidades representativas de sectores concernidos por la regulación de la accesibilidad universal en los ámbitos para los que el Anteproyecto de Ley establece disposiciones.

En opinión del CESRM hubiera sido necesario que hubieran podido manifestar su opinión sobre el Anteproyecto de Ley entidades tan directamente relacionadas con la problemática de la accesibilidad universal como, entre otras, los colegios profesionales de ingenieros (superiores y técnicos) industriales, de telecomunicaciones, de caminos y de obras públicas, informáticos, de periodistas y de trabajadores sociales; las organizaciones de profesionales de radio y televisión, de diseñadores gráficos e industriales; las universidades; las organizaciones de consumidores y usuarios; las organizaciones empresariales de sectores como la construcción o el turismo, y en todo caso las organizaciones empresariales y sindicales más representativas en el ámbito regional.

La conveniencia de contar con la participación de las entidades citadas queda suficientemente justificada con base a lo establecido en el artículo 2.2 del Anteproyecto, que prescribe la aplicación de los principios que incorpora a los siguientes ámbitos:

a) Bienes y servicios a disposición del público

b) Relaciones con las Administraciones Públicas

c) Telecomunicaciones y Sociedad de la información

d) Universidades y sistema educativo

e) Formación y empleo

A la misma conclusión conduce la regulación del **artículo 3**, que establece que *las condiciones básicas de accesibilidad establecerán, para cada ámbito o área, medidas concretas para prevenir o suprimir discriminaciones y para compensar desventajas o dificultades. Las normas reglamentarias que se dicten en desarrollo de esta Ley regularán, al menos, los aspectos previstos en el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre*.

A la misma conclusión conducen los **artículos 4** a **8** que se refieren específicamente a las *condiciones de accesibilidad a edificaciones y espacios públicos urbanizados; transporte; sociedad de la información y de las telecomunicaciones; bienes y servicios de las Administraciones Públicas y, finalmente, bienes y servicios a disposición del público*.

Por la relevancia de su representatividad y su conocimiento sobre la problemática de la accesibilidad universal, este Organismo quiere transcribir en el presente dictamen la opinión de CERMI-Región de Murcia sobre la conveniencia de ampliar la participación a otras entidades y organizaciones concernidas por la problemática de la accesibilidad universal. La consideración cuarta del informe de CERMI-Región de Murcia se refiere a esta cuestión en los siguientes términos: *consideramos (…) que al igual que se ha trabajado con el CERMI Región de Murcia, como representantes del colectivo de personas con discapacidad y sus familias, como agentes implicados, se debería también contar con la participación en este proceso con otros colectivos, dada la transversalidad de la Accesibilidad Universal y el Diseño para Todos, piedras angulares que conceptualizan la Ley, como lo son entre otros agentes: los Colegios Profesionales y demás agentes sociales competentes.*

También el CESRM considera conveniente incluir en el presente dictamen una reflexión específica sobre la participación de los departamentos de la Administración Regional en la elaboración y tramitación del **Anteproyecto de Ley de accesibilidad universal la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia**. La iniciativa, elaboración y tramitación del texto objeto del presente dictamen ha sido llevada a cabo por la Consejería Obras Públicas y Ordenación del Territorio, correspondiendo a las restantes Consejerías de la Administración Regional la tarea informar sobre el mismo a través de sus Secretarias Generales. El análisis del conjunto de dichos informes también pone de manifiesto la existencia de la falta de concordancia, ya señalada, entre el *alcance y ámbito real* de la regulación sobre accesibilidad contenida en el Anteproyecto, limitada al ámbito del transporte, el urbanismo y la vivienda, y el objetivo de abordar una *regulación integral* que señala en su Exposición de Motivos y que se refleja, si bien de forma imprecisa e indeterminada, en algunas de sus disposiciones.

A juicio del Consejo Económico y Social el examen del contenido de los informes elaborados por las Secretarias Generales de las Consejerías sobre el Anteproyecto de Ley pone de relieve dos cuestiones que deben ser objeto de consideración individualizada.

La primera se refiere al hecho ya señalado de que la iniciativa para la elaboración y la tramitación del **Anteproyecto de Ley de accesibilidad universal la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia** haya sido asumida por la Consejería de Obras Públicas y Ordenación del Territorio. Esta Institución quiere manifestar expresamente su pleno acuerdo con las consideraciones al respecto que incorpora el fundamentado Informe de la Consejería de Sanidad y Política Social y que por su claridad, se transcriben a continuación.

Como se ha indicado, en materia de discapacidad la legislación española ha introducido en los últimos años numerosas previsiones que, al menos a nivel normativo, procuran garantizar el derecho a la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, destacando en el marco de la legislación básica la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad que ofrece una visión y tratamiento global en materia de discapacidad, incluyendo medidas favorecedoras de la igualdad de oportunidades y de erradicación de la discriminación de estas personas, así como otras más específicas relacionadas directamente con la promoción de la accesibilidad en todos los órdenes, incluido el de la participación social, política y electoral.

Desde esta perspectiva, se advierte que el presente anteproyecto encuentra en dicha Ley una fuente de inspiración importante, en especial en lo que se refiere al planteamiento de Título I que contiene las disposiciones o principios generales del texto legal. Sin embargo, del conjunto de títulos y articulado se revela que el anteproyecto centra su interés y objeto en la regulación de todo lo relacionado con la accesibilidad universal en determinados ámbitos, tales como, edificios y espacios públicos, transporte y sistemas de información y telecomunicaciones.

Desde esta perspectiva sectorial, puede encontrar respuesta el hecho de que el anteproyecto haya sido elaborado e impulsado en exclusividad por la Consejería competente en materia de urbanismo, vivienda y transportes, ya que en el supuesto de que el texto legal hubiese incluido otras propuestas y medidas relacionadas con la igualdad de oportunidades, la lucha contra la discriminación o la participación de las personas con discapacidad hubiera sido necesario el concurso de otros departamentos regionales, a semejanza de lo que sucedió con las leyes y reglamentos estatales antes citados en los que participaron todos los ministerios competentes, y muy especialmente

el competente en materia de asuntos sociales como promotor principal de la citada Ley 51/2003 y de la mayoría de decretos de desarrollo.

Como conclusión el Informe, con fundamento en su pormenorizado análisis del contenido de las disposiciones del Anteproyecto, señala que *en atención a las consideraciones jurídicas realizadas al anteproyecto de Ley y a su articulado, cabe concluir que el texto propuesto por la Consejería de Obras Públicas y Ordenación del Territorio, denominado de accesibilidad universal, parece ofrecer un planteamiento genérico en la regulación en materia de igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, cuya competencia general correspondería fundamentalmente a la Consejería de Sanidad y Política Social que asume el desarrollo y ejecución de las políticas en materia de discapacidad, a través de su organismo autónomo IMAS, y ello sin perjuicio de otros ámbitos específicos relativos a la sociedad de la información, a la producción de bienes o servicios, o al acceso de las administraciones públicas que también serían competencia de otras Consejerías.*

No obstante, del conjunto articulado se advierte que la finalidad esencial del anteproyecto es más sectorial ya que se centra en los aspectos de accesibilidad en edificios y espacios públicos urbanizados, en transportes y en sistemas de información; por ello desde este punto de vista podría ser más adecuada simplificar su Título I de carácter más programático para hacer una remisión más o menos extensa a la Ley 51/2003, en el sentido de considerar de aplicación inspiración los principios y condiciones básicas de accesibilidad. Por el contrario, si la intención es realmente desarrollar y adaptar en nuestra Comunidad Autónoma la citada Ley estatal se debería, como indica el artículo 3 de este texto legal, replantear el anteproyecto de acuerdo con el principio de transversalidad de las políticas en materia de discapacidad y, en consecuencia, enfocar el mismo con una visión integral que recoja de modo coordinado el conjunto de actuaciones y medidas en materia de igualdad de oportunidades y no discriminación de las personas con discapacidad que afectan a las diferentes Consejerías competentes.

Al margen de ello, también se debería valorar una mayor concreción y detalle en algunos de los aspectos recogidos en articulado, tanto en los diferentes ámbitos de la accesibilidad, como en las previsiones sobre el régimen sancionador y el futuro desarrollo reglamentario, con la finalidad de que los principios genéricos de la Ley puedan tener virtualidad y eficacia en un plazo razonable.

El Informe de la Consejería de Industria, Empresa e Innovación, realiza una observación análoga a la expuesta, si bien de forma más sucinta, en la que señala que *entendemos que dicho anteproyecto excede del ámbito competencial atribuido a la Consejería de Obras Públicas y de Ordenación del Territorio, si atendemos a la generalidad de gran parte de su articulado, al ámbito*

de aplicación recogido en su artículo 3, al artículo 7 y al Título IV referidos a la sociedad de la información y de las telecomunicaciones, firma electrónica, acceso a páginas web, etc., al capítulo III del Título I sobre medidas de fomento ..., y aunque si bien es cierto que la norma hace hincapié en hacer efectiva la accesibilidad universal en el ámbito de las edificaciones, espacios públicos urbanizados y transporte, materias todas ellas competencia de la Consejería de Obras Públicas y Ordenación del Territorio, no es menos cierto que, como ya dijimos al hablar del ámbito competencial, algunos contenidos de la norma se escapan a su competencia entrando tanto en cuestiones excesivamente generales dirigidas, en definitiva, a lograr la igualdad de oportunidades, la no discriminación y la accesibilidad universal de las personas con discapacidad, competencia de la Consejería de Sanidad y Política Social, como en otras mucho más específicas, como es el caso de la sociedad de la información y las telecomunicaciones, competencia de la Consejería de Economía y Hacienda.

La segunda cuestión sobre la que esta Institución quiere llamar la atención viene motivada por la constatación del escaso interés que ha suscitado en la mayoría de los departamentos de la Administración Regional una iniciativa legislativa como el **Anteproyecto de Ley de accesibilidad universal la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia**, cuya trascendencia, impacto social y repercusión para la actividad de las administraciones públicas de la Región debiera ser muy relevante, en consonancia con el objetivo de la legislación básica estatal en la materia. El Consejo Económico y Social no puede dejar de poner de manifiesto su perplejidad por esta circunstancia.

En efecto, tal y como pone de relieve el Informe de la Consejería de Obras Públicas y Ordenación del Territorio sobre las alegaciones realizadas, la Consejería de Agricultura y Agua y la Consejería de Educación, Universidades y Empleo no han contestado a la petición realizada.

Por su parte, la Consejería de Economía y Hacienda se limita a comunicar a la Consejería solicitante que *una vez estudiado dicho texto por parte del Servicio Jurídico, esta Consejería no realiza observaciones al mismo.*

La Consejería de Presidencia en su respuesta a la solicitud de informe señala que *dado que el Proyecto de Ley no afecta el ámbito de competencias que atribuye a la Consejería de Presidencia el Decreto del Presidente 17/2013, de 25 de julio, por el que se establece el orden de prelación de las Consejerías de la Administración Regional y sus competencias, no se formulan alegaciones al respecto.*

La Consejería de Cultura y Turismo emite un informe que se ciñe a realizar aportaciones de carácter formal ya que considera que *el anteproyecto de ley no afecta en ninguno de sus términos a las competencias atribuidas a la Consejería de Cultura y Turismo*

mediante el Decreto del Presidente de la Comunidad Autónoma 17/2013, de 25 de julio, por lo que a su contenido material no hay ninguna observación que realizar.

El Informe de la Consejería de Industria, Empresa e Innovación, a pesar de concluir con la consideración de que *el anteproyecto no contiene determinaciones que incidan en materias atribuidas al ámbito competencial de la Consejería de Industria, Empresa e Innovación,* realiza observaciones y consideraciones de indudable interés, como se reseña en el apartado anterior del presente dictamen, sobre el objeto y ámbito competencial así como aspectos del contenido y la técnica normativa del Anteproyecto de Ley.

Finalmente el CESRM quiere dejar constancia que el Informe de la Consejería de Sanidad y Política Social realiza un análisis completo, fundado normativamente y riguroso en sus apreciaciones críticas sobre el **Anteproyecto de Ley de accesibilidad universal la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia**. Sin duda estas características del informe de la citada Consejería encuentran su fundamento en el hecho de que se trata de la Consejería que tiene atribuidas las competencias de la política social para las personas con discapacidad y las de gestión de los centros, recursos y prestaciones del sistema de servicios sociales y de la dependencia. Y por ello tiene un conocimiento más profundo tanto de la normativa estatal en la materia como sobre la situación de las personas con discapacidad como la importancia y trascendencia que tiene la accesibilidad universal en el marco de la renovación del sistema normativo establecido por la normativa básica estatal para garantizar de forma efectiva el ejercicio de sus derechos, la igualdad de oportunidades y la no discriminación de las personas con discapacidad.

3. Sobre el contenido normativo de las disposiciones del Anteproyecto de Ley de Accesibilidad Universal de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

Desde el punto de vista de la técnica legislativa el **Anteproyecto de Ley de Accesibilidad Universal de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia** puede encuadrarse entre las que la doctrina denomina *leyes marco*, es decir, el tipo de leyes que establecen un marco normativo de carácter general que establece los principios y la regulación básicas sobre una materia que, posteriormente, será implementada por los órganos competentes a través de disposiciones reglamentarias de desarrollo, mediante el establecimiento de planes y programas, entre otras actuaciones. Se trata de una técnica de uso habitual por el legislador en el ámbito del derecho administrativo, que ha demostrado su utilidad y eficacia en diversos sectores.

Sin embargo, para que una norma de este tipo pueda alcanzar sus objetivos es imprescindible que en sus disposiciones se incorporen con un nivel suficiente de determinación los elementos necesarios para que los desarrollos posteriores encuentren en la ley marco los criterios normativos que permitan su incardinación de forma coherente y articulada en el ordenamiento jurídico, en la actividad de las administraciones públicas así como en su repercusión en los agentes y sectores sociales afectados.

Sin embargo, cuando la norma carece del suficiente contenido normativo debido a la generalidad y/o a la indeterminación de sus disposiciones, la técnica de la ley marco carece de justificación precisamente porque no establece marco prescriptivo y orientativo que delimite y dote de coherencia a la actividad de los órganos encargados de su desarrollo y aplicación. Este déficit de contenido normativo genera, además, inseguridad jurídica en los agentes encargados de la aplicación de la Ley así como frustración y desconfianza en el ordenamiento jurídico en los ámbitos en los que la nueva regulación ha generado legítimas expectativas.

A juicio del Consejo Económico y Social el **Anteproyecto de Ley de Accesibilidad Universal de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia** presenta un importante déficit en cuanto a su eficacia regulatoria para, conforme a lo establecido en su artículo 1, *promover y garantizar, en el ámbito de la Región de Murcia, la accesibilidad universal a la que hace referencia el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre como instrumento para garantizar la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, en todos los entornos, procesos, bienes, productos y servicios, particularmente edificaciones y espacios públicos urbanizados, así como en el ámbito del transporte y a través de todos los objetos o instrumentos. herramientas y dispositivos posibles. de manera que los mismos puedan ser utilizados en condiciones de igualdad y de forma autónoma por cualquier persona.*

Este déficit de contenido normativo se constata de forma generalizada en el texto del Anteproyecto de Ley, si bien a través de diferentes manifestaciones, todas acreedoras de un juicio crítico en opinión de esta Institución. A continuación se incluyen algunas de ellas sin a título de ejemplo y, por ello, sin el carácter de enumeración exhaustiva.

Así, la formulación del **artículo 2.1** declara que *los principios inspiradores recogidos en la misma y sin perjuicio de lo recogido en el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, serán igualmente aplicables a los siguientes ámbitos:*

a) *Bienes y servicios a disposición del público*

b) *Relaciones con las Administraciones Públicas*

c) *Telecomunicaciones y Sociedad de la información*

d) *Universidades y sistema educativo*

e) *Formación y empleo*

La redacción de este precepto pone claramente de relieve la problemática señalada, toda vez que es más que dudoso que se pueda extraer alguna consecuencia jurídica de la referencia a los citados principios inspiradores, que se establecen en el artículo 9 y que, como se señala en el apartado correspondiente del presente dictamen, constituyen algunos de ellos meras definiciones de conceptos. Asimismo incluyen menciones a sustantivos que difícilmente pueden ser catalogadas como principios en sentido jurídico y, menos aun, producir consecuencia jurídica alguna, como por ejemplo, el "principio" de *Imaginación y creatividad*, que el artículo 9.2. h delimita en los siguientes términos: *la complejidad e integralidad de factores que afectan a la discapacidad, implica que sea necesario promover soluciones creativas e imaginativas, basándose en el factor de que toda situación es susceptible de mejora o solución mediante la aplicación proactiva de este principio, para lo cual adicionalmente hay que considerar la máxima participación de la sociedad en la identificación y Tercer borrador Anteproyecto de Ley de accesibilidad universal elaboración de medidas. Este principio debe entenderse relacionado de modo amplio con el concepto de "ajustes razonables" y de promoción integral de los derechos de las personas con discapacidad, fomentando la búsqueda de soluciones posibles aunque no siempre evidentes.*

En otros supuestos se convierten principio lo que es simplemente una explicación de la bondad de la actuación, como sucede en el caso del "principio" de *Integralidad y extensividad*, que el artículo 9.2.e) concreta el siguiente tenor literal: *las actuaciones que se definen y desarrollan en beneficio de la plena integración de las personas con discapacidad tiene por sí mismas un valor de integralidad que se hace extensivo a toda la población. En concreto destacan las situaciones de enfermedad o discapacidad transitoria por un accidente y, muy especialmente, su relación con todas las personas mayores que se ven beneficiados en sus necesidades (movilidad reducida, disminución de percepción auditiva y/o visual, motricidad fina, brecha digital, conocimientos tecnológicos limitados, etcétera).*

El Consejo Económico y Social no puede dejar de poner de relieve que la declaración de aplicabilidad de los "principios inspiradores" del Anteproyecto de Ley objeto del presente dictamen contradice el mandato taxativo establecido 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 expresamente establece que *las medidas específicas para ga-*

rantizar la igualdad de oportunidades, la no discriminación y la accesibilidad universal se aplicarán, además de a los derechos regulados en el Título I, en los ámbitos siguientes:

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.

Finalmente, en relación con la regulación sobre los principios inspiradores debe también reseñarse que, que, en sentido contrario a los ejemplos anteriores, en algún supuesto el Anteproyecto de Ley califica como "principio inspirador" a lo que en realidad supone el establecimiento de un deber jurídico de actuación en sentido estricto. De forma que el mandato establecido ve limitada su eficacia prescriptiva al catalogarse entre los citados principios inspiradores. Así sucede con el denominado de principio de "responsabilidad pública" sobre el que el artículo 9.2.b) establece lo siguiente: *la implicación de los poderes públicos debe verse reflejada con el establecimiento de responsables específicos en el ámbito de la discapacidad (muy en concreto en accesibilidad) en todos los ámbitos de la administración pública y fomentándola en especial en el ámbito municipal y local.*

Otro ejemplo de carencia de contenido normativo en las disposiciones del Anteproyecto de Ley lo ofrece la regulación de las condiciones de accesibilidad a la sociedad de la información y de las telecomunicaciones, a los bienes y servicios de las Administraciones Públicas y a los bienes y servicios a disposición del público respecto a las que los artículos 6, 7 y 8 se limitan a establecer lo siguiente:

Artículo 6. En el ámbito de la sociedad de la información y de las telecomunicaciones, la Administración Regional garantizará la accesibilidad universal y diseño para todos en elementos como la firma electrónica, acceso a páginas Web públicas o acceso electrónico a los servicios públicos, entre otros.

Artículo 7. A través de la presente Ley se garantiza la accesibilidad universal y el diseño para todos en el acceso a los bienes y servicios de las Administraciones Públicas, particularmente a las oficinas de atención público, y en todo lo relativo a los recursos humanos y materiales y la utilización de impresos y modelos oficiales.

Artículo 8. A través de la presente Ley se garantiza la accesibilidad universal y el diseño para todos a

los bienes y servicios a disposición del público independientemente de su titularidad.

Estas disposiciones sobre la regulación sobre las condiciones de accesibilidad en los ámbitos citados solo se complementa en el Anteproyecto de Ley con la incorporada en el Título IV, denominado *telecomunicaciones y sociedad de la información,* en el que se establece (artículo 25.2) que *las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y utilización de la sociedad de la información y las telecomunicaciones cumplirán al menos los requisitos establecidos en la normativa estatal reguladora de esta materia*, y que *los canales de televisión de titularidad pública o privada de la Región de Murcia cumplirán al menos con las cuotas de servicio de apoyo para las personas con discapacidad exigidas en la normativa estatal.*

Las disposiciones contenidas en este Título se completan con la atribución por el artículo 27 a las administraciones públicas de *la vigilancia y exigencia de que las páginas Web de interés para los ciudadanos y discapacitados tengan un diseño accesible* y la remisión que al desarrollo reglamentario de *las medidas de control de garantía del derecho de accesibilidad universal previstas en este Título* contenida en el artículo 28.

4. Sobre la relación del Anteproyecto de Ley de Accesibilidad Universal de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia con la legislación básica estatal.

A juicio del Consejo Económico y Social de la Región de Murcia existencia de una significativa cantidad de normas jurídicas de rango legal y reglamentario que forman parte de la normativa básica estatal sobre accesibilidad de la que se ha dado cuenta en el apartado de antecedentes del presente dictamen, de aplicación directa en todas las comunidades autónomas plantea de forma directa, la cuestión sobre la necesidad y oportunidad de elaborar una normativa autonómica que establezca requisitos o estándares adicionales a los establecidos con alcance nacional, sobre todo si se tiene en cuenta que el nivel de cumplimiento de lo establecido en dicha normativa dista mucho, conforme señala el CERMI, de haber alcanzado un nivel que pueda calificarse como satisfactorio.

A esta constatación debe añadirse el hecho de que la Disposición adicional tercera 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 los plazos en los que máximos de exigibilidad de las de las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación en los diferentes ámbitos de aplicación incluidos en el citado Real Decreto, parte de ellos incluidos en el Anteproyecto de Ley de Accesibilidad de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

Asimismo debe reseñarse que la sección primera del Capítulo V del Título I del Real Decreto Legislativo 1/2003, en el que se contienen las disposiciones generales sobre el derecho a la vida independiente, comienza con el artículo 22 que establece en su apartado primero con vigencia en todo el estado español la relación indisoluble entre este derecho y las obligaciones de todos los poderes públicos en materia de accesibilidad en los siguientes términos:

Las personas con discapacidad tienen derecho a vivir de forma independiente y a participar plenamente en todos los aspectos de la vida. Para ello, los poderes públicos adoptarán las medidas pertinentes para asegurar la accesibilidad universal, en igualdad de condiciones con las demás personas, en los 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.

Con relación a esta cuestión resulta de especial trascendencia recordar que el artículo 23.1 atribuye al Gobierno de la Nación, *sin perjuicio de las competencias atribuidas a las comunidades autónomas y a las entidades locales,* la regulación de las *condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación que garanticen los mismos niveles de igualdad de oportunidades a todas las personas con discapacidad.*

Por su parte, el apartado 2 del mismo precepto determina de forma detallada el contenido mínimo de las repetidas condiciones básicas, prescribiendo que las mismas *establecerán, para cada ámbito o área, medidas concretas para prevenir o suprimir discriminaciones, y para compensar desventajas o dificultades. Se incluirán disposiciones sobre, al menos, los siguientes aspectos:*

a) Exigencias de accesibilidad de los edificios y entornos, de los instrumentos, equipos y tecnologías, y de los bienes y productos utilizados en el sector o área. En particular, la supresión de barreras a las instalaciones y la adaptación de equipos e instrumentos, así como la apropiada señalización en los mismos.

b) Condiciones más favorables en el acceso, participación y utilización de los recursos de cada ámbito o área y condiciones de no discriminación en normas, criterios y prácticas.

c) Apoyos complementarios, tales como ayudas económicas, productos y tecnologías de apoyo, servicios o tratamientos especializados, otros servicios personales, así como otras formas de apoyo personal o animal. En particular, ayudas y servicios auxiliares para la comunicación, como sistemas aumentativos y alternativos, braille, dispositi-

vos multimedia de fácil acceso, sistemas de apoyos a la comunicación oral y lengua de signos, sistemas de comunicación táctil y otros dispositivos que permitan la comunicación.

d) *La adopción de normas internas en las empresas o centros que promuevan y estimulen la eliminación de desventajas o situaciones generales de discriminación a las personas con discapacidad, incluidos los ajustes razonables.*

e) *Planes y calendario para la implantación de las exigencias de accesibilidad y para el establecimiento de las condiciones más favorables y de no discriminación.*

f) *Recursos humanos y materiales para la promoción de la accesibilidad y la no discriminación en el ámbito de que se trate.*

Por su parte, el artículo 23 dispone en su apartado tercero que *las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación se establecerán teniendo en cuenta los diferentes tipos y grados de discapacidad que deberán orientar tanto el diseño inicial como los ajustes razonables de los entornos, productos y servicios de cada ámbito de aplicación de la ley.*

En relación con la normativa básica sobre condiciones de accesibilidad es conveniente recordar que en los artículos 24 y siguientes se establece un plazo de dos años *desde la entrada en vigor de esta ley, en el que el Gobierno deberá realizar los estudios integrales sobre la accesibilidad en los ámbitos siguientes:*

— Productos y servicios relacionados con la sociedad de la información y medios de comunicación social

— Espacios públicos urbanizados y edificación

— Medios de transporte.

— Relaciones con las administraciones públicas

— Bienes y servicios a disposición del público

A juicio del Consejo Económico y Social a la vista de la regulación básica estatal ya vigente que incorpora las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación y de la que se desarrollará como consecuencia de las disposiciones transcritas y los requerimientos que deriven de los resultados de los estudios que debe llevar a cabo la administración del Estado la regulación sobre condiciones básicas de accesibilidad contenida en el Anteproyecto de Ley conlleve ninguna aportación sobre la situación actual. Más bien, a juicio de esta Institución puede contribuir a un incremento de la inseguridad jurídica que en nada favorece la implementación de medidas tan necesarias para garantizar la igualdad de oportunidades y la no discriminación de las personas con discapacidad y contribuya, sin perjuicio de la bondad en la intención del

legislador regional, a la aparición de sentimientos de frustración en el colectivo de estas personas, sus familias y la sociedad en general.

Para finalizar el presente apartado y por su especial significación para poner de manifiesto la deficiente consideración de la legislación básica estatal que afecta al Anteproyecto de Ley esta Institución estima necesario transcribir el contenido literal de su artículo 9 y de los artículos 2 y 3 del Real Decreto 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* al objeto de facilitar su comparación y evidenciar las contradicciones e incoherencias de que adolece.

El apartado 1 del artículo 9 establece que *los principios generales inspiradores de la presente Ley, en los términos recogidos 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 son los siguientes:*

a) *Accesibilidad universal: Es la condición que deben cumplir todos los entornos, procesos, bienes, productos y servicios, así como los objetos, instrumentos, herramientas y dispositivos que se utilicen, para ser comprensibles, utilizables y practicables por todas las personas en condiciones de seguridad y comodidad y de la forma más autónoma y natural posible.*

b) *Diseño universal: Es la actividad por la que conciben o proyectan desde su origen entorno, procesos, bienes, productos, servicios, objetos, instrumentos, programas dispositivos o herramientas de forma que puedan ser utilizados por todas las personas, en la mayor extensión posible, sin necesidad de adaptación ni diseño especializado.*

c) *Igualdad de oportunidades: Es la ausencia de discriminación directa o indirecta por motivo o por razón de discapacidad, incluida cualquier distinción, exclusión o reconocimiento, goce o ejercicio en igualdad de condiciones por personas con discapacidad, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en los ámbitos político, económico, social, laboral, cultural, civil o de otro tipo.*

d) *Igualdad de trato: Es el derecho a ser tratado en condiciones de igualdad, tanto en el acceso a la vivienda, los transportes o los espacios públicos urbanizados, como en su participación en la toma de decisiones y en el uso de sus derechos de queja y reclamación.*

e) *Vida independiente: La situación en la que la persona con discapacidad ejerce el poder de decisión sobre su propia existencia y participa activamente en la vida de su comunidad, conforme*

al derecho al libre desarrollo de la personalidad.

f) Diálogo civil: Es el principio por el que las organizaciones representativas de personas con discapacidad y de sus familias participan, en los términos que establezcan las leyes y demás disposiciones normativas, en la elaboración, ejecución.

g) Normalización: Es el principio en virtud del cual las personas con discapacidad deber poder llevar una vida en igualdad de condiciones, accediendo a los mismos lugares, ámbitos, bienes y servicios que están a disposición de cualquier otra persona.

h) Transversalidad en las políticas de discapacidad: Es el principio en virtud del cual las actuaciones que desarrollan las distintas Administraciones Públicas no se limitan únicamente a planes, programas y acciones específicos, pensados exclusivamente en personas con discapacidad, sino que comprenden las políticas y líneas de actuación de carácter general para cualquiera de los ámbitos de actuación pública, en donde se tendrán en cuenta las necesidades y demandas de las personas con discapacidad.

Sin embargo, el artículo 3 del Real Decreto Legislativo 1/2013 dispone que *los principios de esta ley serán:*

a) El respeto de la dignidad inherente, la autonomía individual, incluida la libertad de tomar las propias decisiones, y la independencia de las personas.

b) La vida independiente.

c) La no discriminación.

d) El respeto por la diferencia y la aceptación de las personas con discapacidad como parte de la diversidad y la condición humanas.

e) La igualdad de oportunidades.

f) La igualdad entre mujeres y hombres.

g) La normalización.

h) La accesibilidad universal.

i) Diseño universal o diseño para todas las personas.

j) La participación e inclusión plenas y efectivas en la sociedad.

k) El diálogo civil.

l) El respeto al desarrollo de la personalidad de las personas con discapacidad, y, en especial, de las niñas y los niños con discapacidad y de su derecho a preservar su identidad.

m) La transversalidad de las políticas en materia de discapacidad.

De la mera lectura de ambos preceptos resulta obvio que la enumeración de los principios del Anteproyecto de Ley es diferente de la que establece el Real Decreto Legislativo 1/2013 con carácter de legislación básica, a lo de que debe añadirse que en el hecho de calificarlos como

"inspiradores" sin base alguna en lo dispuesto en repetido Real Decreto Legislativo. En este sentido el CESRM quiere reiterar su opinión, expresada en diversos dictámenes, en el sentido de que comparte plenamente la doctrina consolidada del Consejo de Estado y del Consejo Jurídico de la Región de Murcia sobre la técnica legislativa denominada de la *lex repetita*, consistente en la repetición en la normativa autonómica de preceptos vigente por su condición de legislación básica estatal, que señala lo inadecuado de su utilización. Aun así si se considera conveniente, para facilitar la accesibilidad de las normas jurídicas, su uso está limitado por la condición de que los preceptos de la legislación básica estatal que se incorporen la normativa de desarrollo deben respetar la redacción establecida en la legislación estatal. Como se observa, en el caso del artículo 9.1 del Anteproyecto no solo no se respeta la redacción de la legislación estatal sino que se altera el contenido material de la misma.

El artículo 9.2 del Anteproyecto dispone que a

2. A los principios recogidos en el Real Decreto Legislativo 1/2013 hay que añadir los siguientes

a) Usabilidad: Es la medida en la cual un producto, proceso, bien o servicio puede ser usado por usuarios específicos para conseguir objetivos concretos con efectividad, eficiencia y satisfacción en un contexto de uso especificado, Así mismo, entendemos que el grado de usabilidad crece aplicado a productos, entornos y servicios públicos cuando permite su uso con las condiciones satisfactorias plenas a todas las personas y con autonomía.

b) Inclusión Social: Es el proceso a través del cual los individuos participan plenamente de la sociedad en la que viven y en la vida económica, política y cultural.

El concepto de participación se entiende como un proceso a través del cual se tiene control sobre las iniciativas, decisiones y recursos que afectan a la vida social, política y económica. La inclusión social da lugar a las siguientes actuaciones:

1.º Cambios en el marco legislativo.

2.º Participación de las propias personas con discapacidad o sus organizaciones.

3.º Promoción de habilidades y capacidades del colectivo de personas con discapacidad.

4.º Creación y fortalecimiento de vínculos comunitarios.

5.º Reducción de los factores de vulnerabilidad derivados de la situación de discapacidad.

6.º Estimulación de la innovación y optimización en el aprovechamiento de los recursos.

7.º Prioridad de los objetivos cualitativos sobre los cuantitativos.

8.º Planteamiento de un enfoque multidimensional e interdisciplínar.

9.º Diseño de respuestas específicas para necesidades particulares.

10.º Promoción de la implicación al máximo de agentes: departamentos, áreas, entidades e Instituciones.

c) *Participación: como se señala en el anterior principio inspirador, la participación tanto ciudadana como de las diferentes administraciones públicas, es esencial para configurar políticas, estrategias y actuaciones que respondan a las necesidades reales de todos los ciudadanos en un entorno de eficiencia y eficacia.*

d) *Responsabilidad pública: la implicación de los poderes públicos debe verse reflejada con el establecimiento de responsables específicos en el ámbito de la discapacidad (muy en concreto en accesibilidad) en todos los ámbitos de la administración pública y fomentándola en especial en el ámbito municipal y local.*

e) *Integralidad y extensividad: las actuaciones que se definen y desarrollan en beneficio de la plena integración de las personas con discapacidad tiene por sí mismas un valor de integralidad que se hace extensivo a toda la población. En concreto destacan las situaciones de enfermedad o discapacidad transitoria por un accidente y, muy especialmente, su relación con todas las personas mayores que se ven beneficiados en sus necesidades (movilidad reducida, disminución de percepción auditiva y/o visual, motricidad fina, brecha digital, conocimientos tecnológicos limitados, etcétera).*

f) *Eficiencia y eficacia: teniendo en cuenta el principio de transversalidad y compatibilidad expresado en el apartado 1, punto h, también hay que considerar siempre las actuaciones más racionales desde el punto de vista de la sostenibilidad económica y social.*

g) *Sensibilización: para una correcta aplicación de la Ley y corresponsabilidad de todos los ciudadanos en ella, es esencial la actuación para concienciar a la sociedad sobre todo lo referente a la discapacidad y la accesibilidad.*

h) *Imaginación y creatividad: la complejidad e integralidad de factores que afectan a la discapacidad, implica que sea necesario promover soluciones creativas e imaginativas, basándose en el factor de que toda situación es susceptible de mejora o*

solución mediante la aplicación proactiva de este principio, para lo cual adicionalmente hay que considerar la máxima participación de la sociedad en la identificación y elaboración de medidas. Este principio debe entenderse relacionado de modo amplio con el concepto de "ajustes razonables" y de promoción integral de los derechos de las personas con discapacidad, fomentando la búsqueda de soluciones posibles aunque no siempre evidentes.

Como puede constatarse algunos de estos principios que el sobre los que el artículo 9.2 determina que *hay que añadir a los recogidos en el Real Decreto Legislativo 1/2013* ya se encuentran entre los establecidos en el Real Decreto Legislativo, como sucede con la *participación e inclusión plenas y efectivas en la sociedad,* mientras que otros difícilmente podrían ser considerados, tal y como ya se ha señalado en el presente dictamen, como principios jurídicos en sentido estricto.

En opinión del Consejo Económico y Social el artículo 9 en realidad no lleva a cabo la incorporación al Anteproyecto de Ley de los principios del Real Decreto Legislativo 1/2013 sino que convierte en principios lo que el artículo 2 del Real Decreto Legislativo establece como definiciones a efectos de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social. Esta observación cobra todo su sentido si se tiene en cuenta que dicha Ley no define los principios que establece en su artículo 3, mientras que incorpora las definiciones de los términos más relevantes para su interpretación en su artículo 2. Con el fin de que se pueda apreciar también en este aspecto la deficiente transcripción de las definiciones de la legislación estatal que, sin hacer constar su carácter de legislación básica, realiza el Anteproyecto de Ley, se transcribe a continuación el contenido del artículo 2 el Real Decreto Legislativo 1/2013:

A efectos de esta ley se entiende por:

a) *Discapacidad: es una 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.*

b) *Igualdad de oportunidades: es la ausencia de toda discriminación, directa o indirecta, por motivo de o por razón 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, laboral, cultural, civil o de otro tipo. Asimismo, se entiende por igualdad de oportunidades la adopción de medidas de acción positiva.

c) *Discriminación directa: es la situación en que se encuentra una persona con discapacidad cuando es tratada de manera menos favorable que otra en situación análoga por motivo de o por razón de su discapacidad.*

d) *Discriminación indirecta: existe cuando una disposición legal o reglamentaria, una cláusula convencional o contractual, un pacto individual, una decisión unilateral o un criterio o práctica, o bien un entorno, producto o servicio, aparentemente neutros, puedan ocasionar una desventaja particular a una persona respecto de otras por motivo de o por razón de discapacidad, siempre que objetivamente no respondan a una finalidad legítima y que los medios para la consecución de esta finalidad no sean adecuados y necesarios.*

e) *Discriminación por asociación: existe cuando una persona o grupo en que se integra es objeto de un trato discriminatorio debido a su relación con otra por motivo o por razón de discapacidad.*

f) *Acoso: es toda conducta no deseada relacionada con la discapacidad de una persona, que tenga como objetivo o consecuencia atentar contra su dignidad o crear un entorno intimidatorio, hostil, degradante, humillante u ofensivo.*

g) *Medidas de acción positiva: son aquellas de carácter específico consistentes en evitar o compensar las desventajas derivadas de la discapacidad y destinadas a acelerar o lograr la igualdad de hecho de las personas con discapacidad y su participación plena en los ámbitos de la vida política, económica, social, educativa, laboral y cultural, atendiendo a los diferentes tipos y grados de discapacidad.*

h) *Vida independiente: es la situación en la que la persona con discapacidad ejerce el poder de decisión sobre su propia existencia y participa activamente en la vida de su comunidad, conforme al derecho al libre desarrollo de la personalidad.*

i) *Normalización: es el principio en virtud del cual las personas con discapacidad deben poder llevar una vida en igualdad de condiciones, accediendo a los mismos lugares, ámbitos, bienes y servicios que están a disposición de cualquier otra persona.*

j) *Inclusión social: es el principio en virtud del cual la sociedad promueve valores compartidos orientados al bien común y a la cohesión social, permitiendo*

que todas las personas con discapacidad tengan las oportunidades y recursos necesarios para participar plenamente en la vida política, económica, social, educativa, laboral y cultural, y para disfrutar de unas condiciones de vida en igualdad con los demás.

k) Accesibilidad universal: es la condición que deben cumplir los entornos, procesos, bienes, productos y servicios, así como los objetos, instrumentos, herramientas y dispositivos, para ser comprensibles, utilizables y practicables por todas las personas en condiciones de seguridad y comodidad y de la forma más autónoma y natural posible. Presupone la estrategia de «diseño universal o diseño para todas las personas», y se entiende sin perjuicio de los ajustes razonables que deban adoptarse.

l) Diseño universal o diseño para todas las personas: es la actividad por la que se conciben o proyectan desde el origen, y siempre que ello sea posible, entornos, procesos, bienes, productos, servicios, objetos, instrumentos, programas, dispositivos o herramientas, de tal forma que puedan ser utilizados por todas las personas, en la mayor extensión posible, sin necesidad de adaptación ni diseño especializado. El «diseño universal o diseño para todas las personas» no excluirá los productos de apoyo para grupos particulares de personas con discapacidad, cuando lo necesiten.

m) Ajustes razonables: son las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas del ambiente físico, social y actitudinal a las necesidades específicas de las personas con discapacidad que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular de manera eficaz y práctica, para facilitar la accesibilidad y la participación y para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos.

n) Diálogo civil: es el principio en virtud del cual las organizaciones representativas de personas con discapacidad y de sus familias participan, en los términos que establecen las leyes y demás disposiciones normativas, en la elaboración, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas oficiales que se desarrollan en la esfera de las personas con discapacidad, las cuales garantizarán, en todo caso, el derecho de los niños y las niñas con discapacidad a expresar su opinión libremente sobre todas las cuestiones que les afecten y a recibir asistencia apropiada con

arreglo a su discapacidad y edad para poder ejercer ese derecho.

o) Transversalidad de las políticas en materia de discapacidad: es el principio en virtud del cual las actuaciones que desarrollan 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.

5. Sobre la regulación del Régimen Sancionador en el Anteproyecto de Ley de Accesibilidad Universal de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

La regulación del régimen sancionador que incorpora el Título V del Anteproyecto de Ley presenta también, en opinión del Consejo Económico y Social importantes deficiencias derivadas de la ya señalada insuficiente consideración de la legislación básica estatal en la materia.

En este sentido debe señalarse en primer lugar que el artículo 78 del Real Decreto Legislativo 1/2003 determina 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.*

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.

Por su parte el artículo 80 de este texto legal dispone que *a los efectos de esta ley, se considerarán infracciones administrativas las acciones y omisiones que ocasionen vulneraciones* ***del derecho*** *a la igualdad de oportunidades, no discriminación y* ***accesibilidad universal*** *en los ámbitos a los que se refiere el artículo 5, cuando se produzcan discriminaciones directas o indirectas, acosos, incumplimiento de las exigencias de accesibilidad y de realizar ajustes razonables, así como el incumplimiento de las medidas de acción positiva legalmente establecidas, especialmente cuando se deriven beneficios económicos para la persona infractora.*

El artículo 29 del Anteproyecto de Ley sin embargo contiene una definición de las infracciones administrativas en la que se deben destacar dos importantes diferencias con lo establecido en la legislación básica, ya que dispone que *a los efectos de esta Ley, se considerarán infracciones administrativas las acciones y omisiones que ocasionen vulneraciones del principio de accesibilidad universal que lleven aparejada el quebrantamiento del derecho a la igualdad de oportunidades y no discriminación, cuando se produzcan*

discriminaciones directas o indirectas, acosos, incumplimiento de las exigencias de accesibilidad, así como el incumplimiento de las medidas de acción positiva legalmente establecidas, especialmente cuando se deriven beneficios económicos para la persona infractora.

La primera diferencia radica en que la legislación estatal refiere las vulneraciones al ***del derecho*** *a la igualdad de oportunidades, no discriminación y* ***accesibilidad universal***, mientras que el Anteproyecto de Ley las refiere al ***principio de accesibilidad universal***. Sin entrar a valorar la pertinencia de excluir la mención a la igualdad de oportunidades y la no discriminación, a juicio del CESRM en cualquier caso debe mantenerse la referencia a la condición de derecho de la accesibilidad universal y no sustituirla por la más indeterminada referencia al "principio" de accesibilidad universal.

La segunda diferencia radica en la omisión del ámbito de las infracciones de las consistentes en el *incumplimiento de las exigencias de de realizar ajustes razonables de realizar ajustes razonables.* En este sentido debe recordarse que el artículo 23.3 del Real Decreto Ley 1/2013 establece de forma clara que *las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación se establecerán teniendo en cuenta los diferentes tipos y grados de discapacidad que deberán orientar tanto el diseño inicial como los ajustes razonables de los entornos, productos y servicios de cada ámbito de aplicación de la ley.*

El artículo 30 dispone que *sin perjuicio de la legitimación individual de las personas afectadas, las personas jurídicas legalmente habilitadas para la defensa de los derechos e intereses legítimos colectivos podrán actuar en un proceso sancionador en nombre e interés de las personas que así lo autoricen, con la finalidad de hacer efectivo el principio de accesibilidad universal recayendo en dichas personas los efectos de aquella actuación.*

Sin embargo, esta regulación supone una restricción de lo establecido en el artículo 89 del RDL 1/2013, que dispone que *las personas con discapacidad, sus familias y las organizaciones representativas y asociaciones en las que se integran,* ***tendrán la consideración de interesados*** *en estos procedimientos en los términos previstos en el artículo 31 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.*

Contra el acuerdo de archivo de las actuaciones o la resolución desestimatoria, expresa o tácita, de la denuncia o puesta en conocimiento de la administración de posibles infracciones previstas en esta ley o en las que establezcan las comunidades autónomas en ejercicio de sus competencias, las organizaciones y asociaciones anteriormente referidas estarán legitimadas para interponer los recursos o, en su caso, las acciones que consideren procedentes como representantes de intereses sociales.

La legitimación activa que se otorga a las citadas organizaciones y asociaciones, en ningún caso supondrá trato preferente cuando sean denunciadas o se las considere presuntas infractoras por la administración competente.

El contenido del artículo 30 del Anteproyecto en realidad se corresponde con lo establecido para el ámbito jurisdiccional, no el ámbito sancionador correspondiente a las administraciones públicas, en el artículo 76 del repetido RDL, que determina que *sin perjuicio de la legitimación individual de las personas afectadas, las personas jurídicas legalmente habilitadas para la defensa de los derechos e intereses legítimos colectivos podrán actuar en un proceso en nombre e interés de las personas que así lo autoricen, con la finalidad de hacer efectivo el derecho de igualdad de oportunidades, defendiendo sus derechos individuales y recayendo en dichas personas los efectos de aquella actuación.*

El artículo 32 clasifica las infracciones en leves, graves y muy graves y enumera las integradas en cada uno de estos grupos. En la tipificación de las infracciones se hacen referencias a las conductas que vulneran *lo establecido en esta ley y en sus normas de desarrollo.* Sin embargo debe recordarse que conforme establece el artículo 78 del Real Decreto Legislativo 1/2003 determina 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.*

A juicio de esta Institución lo establecido en este precepto del RDL 1/2013 exige que también se incluya en la definición de los tipos de las infracciones la referencia a la vulneración de lo establecido en la normativa básica estatal de aplicación.

El artículo 33 determina que *el procedimiento para la imposición de las sanciones previstas en la presente Ley se ajustará a lo dispuesto en el Real Decreto Legislativo 1/2013 de 29 de noviembre, y en lo no previsto por ésta, se estará a lo dispuesto en la Ley 30/1992 de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.*

Esta remisión a lo establecido en el RDL 1/2013 no tiene en cuenta que en el mismo se establece el régimen común para las infracciones y sanciones, pero sus disposiciones sobre el procedimiento sancionador son sólo de aplicación en el ámbito competencial de la Administración del Estado que conforme a lo establecido en su artículo 94 concurrirá cuando las conductas infractoras se proyecten en un ámbito territorial superior al de una comunidad autónoma.

Sin perjuicio de lo anterior debe señalarse que la remisión a la regulación del procedimiento sancionador establecido para la Administración General del Estado conlleva un obs-

táculo insalvable que impide su aplicación en la Comunidad Autónoma derivado del hecho de que la atribuciones de las facultades en orden a la instrucción e imposición de las sanciones se realizan en el artículo 105 del RDL 1/2013 a los órganos competentes de la Administración General del Estado.

Por ello, en caso de no establecerse en el Anteproyecto de Ley la atribución a los órganos competentes autonómicos, el régimen infracciones y sanciones establecido carecerá de un elemento esencial e imprescindible para su vigencia efectiva en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

Esta situación resulta particularmente grave si se tiene en cuenta que la Disposición derogatoria primera del Anteproyecto de Ley deroga expresamente, entre otras normas, la Ley 5/1995, de 7 de abril de condiciones de Habitabilidad en edificios de viviendas y promociones de la accesibilidad general de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. Debe recordarse que la derogación de esta Ley incluye su régimen sancionador y la atribución de competencias a los órganos autonómicos y municipales que establece en su artículo 29.

En este sentido el CESRM debe también señalar que la citada atribución competencial, al no tratarse de un "aspecto técnico" no podría considerarse incluida en la previsión de la Disposición transitoria primera del Anteproyecto, que determina que *hasta que no se produzca el desarrollo reglamentario previsto en esta Ley, mantienen su vigencia, en los aspectos de contenido técnico, las disposiciones previstas en la Ley 5/1995, de 7 de abril de condiciones de Habitabilidad en edificios de viviendas y promociones de la accesibilidad general de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.*

6. Sobre la información sobre las actuaciones en materia de accesibilidad en la Región de Murcia contenida en el expediente tramitado para la elaboración del Anteproyecto de Ley de accesibilidad universal de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

Esta Institución considera necesario poner de manifiesto que la Memoria justificativa de la motivación técnica y jurídica del **Anteproyecto de Ley de accesibilidad universal de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia** contiene un análisis centrado exclusivamente en los elementos normativos en materia de accesibilidad. Sin embargo dedica solo una mención genérica a las actuaciones realizadas en cumplimiento de la normativa vigente y de los planes y programas desarrollados por las administraciones públicas. Finalmente no incorpora información que permita identificar los principales déficits existentes y las prioridades de acción en nuestra Comunidad Autónoma en los ámbitos afectados por la nueva normativa.

Consideraciones análogas merece a juicio de esta Institución el contenido de Memoria económica del Anteproyecto de Ley. En efecto esta Memoria constata en primer lugar que *la normativa existente en la Región de Murcia en materia de accesibilidad anterior a la elaboración de esta norma, principalmente la Ley 5/1995, de 7 de abril, de condiciones de habitabilidad en edificios de viviendas y promoción de la accesibilidad general de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, ya imponía unas obligaciones, principalmente para los sectores de la promoción y construcción de viviendas, pero también para los Ayuntamientos como encargados de los espacios públicos urbanizados, así como un régimen sancionador, en caso de incumplimiento, que implicaba repercusiones económicas a la hora de adaptar la realidad a los mandatos de la norma. No obstante, las previsiones de la Ley 5/1995, no se han llevado a efecto tal y como hubiera sido deseable, lo que implica la necesidad de que con la entrada en vigor de la nueva ley y su posterior desarrollo reglamentario se produzca una adaptación real del entorno y los servicios a los preceptos de esta Ley, lo que tendrá que llevar aparejado un coste económico*.

Sin embargo no contiene, como sería imprescindible en un documento de esta naturaleza, ninguna estimación del impacto económico que producirá la vigencia de la nueva normativa y las actuaciones necesarias para la efectiva vigencia y la consecución de los importantes objetivos que justifican la elaboración del Anteproyecto de Ley de Accesibilidad Universal de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. La insuficiencia de la información aportada por la Memoria económica se refleja en sus conclusiones, que se transcriben a continuación.

a) *Incidencias en los sectores, colectivos o agentes afectados por la norma.*

   El anteproyecto de Ley introduce una regulación, así como un posterior desarrollo reglamentario que puede suponer un incremento de los costes de los sectores afectados que tengan que adaptar sus infraestructuras a las previsiones contenidas en esta nueva regulación.

b) *Incidencia en los gastos presupuestarios.*

   La aprobación y aplicación del Anteproyecto de Ley de Accesibilidad Universal de la Región de Murcia, no supone la creación de nuevos servicios que requieran de financiación, ni genera nuevas obligaciones económicas directas para la Comunidad Autónoma que las previstas en la actualidad.

IV. CONCLUSIONES

1.- A juicio del Consejo Económico y Social de la Región de Murcia el carácter parcial y limitado al ámbito a la edificación, los espacios públicos urbanizados y el transporte de la regulación vigente sobre accesibilidad en la Comunidad Autónoma así como el tiempo transcurrido desde su aprobación aconsejan que se aborde su revisión para adecuarla al nuevo entorno normativo estatal, europeo e internacional y a las posibilidades técnicas actuales. Por ello esta Institución valora positivamente la iniciativa de elaborar un **Anteproyecto de Ley de accesibilidad universal de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia** con el *objeto de promover y garantizar, en el ámbito de la Región de Murcia, la accesibilidad universal a la que hace referencia el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre como instrumento para garantizar la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, en todos los entornos, procesos, bienes, productos y servicios.*

2.- No obstante lo anterior el CES-RM debe realizar una valoración desfavorable del texto del Anteproyecto de Ley de Accesibilidad Universal de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia por las razones expuestas en el apartado de observaciones, las más relevantes de las cuales se incorporan, de forma sintética, como conclusiones del presente dictamen.

Por ello, a juicio del Consejo Económico y Social de la Región de Murcia, el Anteproyecto de Ley debería ser objeto de un profundo replanteamiento de acuerdo con el principio de transversalidad de las políticas en materia de discapacidad con el objetivo de abordar adecuadamente la regulación integral de la accesibilidad universal en el ámbito de la Región de Murcia y propiciar el desarrollo de la legislación básica estatal en esta materia. Para ello debería articular el procedimiento de forma que participen en su elaboración todos los sectores y entidades concernidas y se confeccione un texto que recoja de modo coordinado y colaborativo el conjunto de disposiciones, actuaciones y medidas en materia de accesibilidad, igualdad de oportunidades y no discriminación de las personas con discapacidad que inciden en las competencias atribuidas a los diferentes departamentos de la Administración Regional.

3.- El Consejo Económico y Social considera que la delimitación del objeto del Anteproyecto resulta ambigua e indeterminada lo que dificulta su eficacia normativa e introduce un elemento de inseguridad jurídica que debiera evitarse.

Asimismo el Anteproyecto presenta en su opinión un importante déficit en cuanto a su eficacia regulatoria para, conforme a lo establecido

en su artículo 1, *promover y garantizar, en el ámbito de la Región de Murcia, la accesibilidad universal*. Este déficit de contenido normativo se constata de forma generalizada en el texto del Anteproyecto de Ley, si bien a través de diferentes manifestaciones de las que se da cuenta en el cuerpo del presente dictamen, todas acreedoras de un juicio crítico en opinión de esta Institución.

4.- El CESRM considera que el contenido normativo del Anteproyecto de Ley se limita a los aspectos de accesibilidad en edificios y espacios públicos urbanizados, en transportes y en sistemas de información; por ello desde este punto de vista debería simplificarse el Título I por su carácter programático mediante una remisión general 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.

5.- A juicio del Consejo Económico y Social de la Región de Murcia la existencia de una significativa cantidad de normas jurídicas de rango legal y reglamentario que forman parte de la normativa básica estatal sobre accesibilidad, de la que se ha dado cuenta en el apartado de antecedentes del presente dictamen, de aplicación directa en todas las comunidades autónomas plantea de forma directa la cuestión sobre la necesidad y oportunidad de elaborar una normativa autonómica que establezca requisitos o estándares adicionales a los establecidos con alcance nacional, sobre todo si se tiene en cuenta que el nivel de cumplimiento de lo establecido en dicha normativa dista mucho, conforme señala el CERMI, de haber alcanzado un nivel que pueda calificarse como satisfactorio.

6.- En opinión de este Organismo, a la vista de la regulación básica estatal ya vigente sobre las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación, y de la que se desarrollará como consecuencia de las disposiciones transcritas y los requerimientos que deriven de los resultados de los estudios que debe llevar a cabo la administración del Estado, la regulación sobre condiciones básicas de accesibilidad contenida en el Anteproyecto de Ley no conlleva ninguna aportación sobre la situación actual.

Más bien, a juicio de esta Institución, puede contribuir a un incremento de la inseguridad jurídica que en nada favorece la implementación de medidas tan necesarias para garantizar la igualdad de oportunidades y la no discriminación de las personas con discapacidad, sin perjuicio de la bondad en la intención del legislador regional. Además es probable que contribuya a la aparición de sentimientos de frustración en el colectivo de estas personas, sus familias y la sociedad en general.

7.- El CESRM considera necesario poner de manifiesto que la regulación

del régimen sancionador que incorpora el Título V del Anteproyecto de Ley presenta importantes deficiencias derivadas de la insuficiente consideración de la legislación básica estatal en la materia.

Específicamente debe resaltarse que la remisión a la regulación del procedimiento sancionador establecido para la Administración General del Estado que realiza el Anteproyecto de Ley supone un obstáculo insalvable que impide su aplicación en la Comunidad Autónoma, derivado del hecho de que las atribuciones de las facultades en orden a la instrucción e imposición de las sanciones que establece el artículo 105 del RDL 1/2013 se hace a los órganos competentes de la Administración General del Estado.

En consecuencia, en caso de no determinarse en el Anteproyecto de Ley la correspondiente atribución a los órganos competentes autonómicos, el régimen infracciones y sanciones establecido carecerá de un elemento esencial e imprescindible para su vigencia efectiva en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

Esta situación resulta particularmente grave si se tiene en cuenta que la Disposición derogatoria primera del Anteproyecto de Ley deroga expresamente, entre otras normas, la Ley 5/1995, de 7 de abril de condiciones de Habitabilidad en edificios de viviendas y promociones de la accesibilidad general de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. Debe recordarse que la derogación de esta Ley incluye su régimen sancionador y la atribución de competencias a los órganos autonómicos y municipales que establece en su artículo 29.

8.- Esta Institución considera necesario dejar constancia de que la Memoria justificativa de la motivación técnica y jurídica del **Anteproyecto de Ley de accesibilidad universal de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia** no incorpora información que permita identificar los principales déficits existentes y las prioridades de acción en nuestra Comunidad Autónoma en los ámbitos afectados por la nueva normativa.

Una consideración análoga merece a juicio de esta Institución el contenido de Memoria económica del Anteproyecto de Ley dado que la misma no incorpora, como sería imprescindible en un documento de esta naturaleza, ninguna estimación del impacto económico que producirá la vigencia de la nueva normativa y las actuaciones necesarias para la efectiva vigencia y la consecución de los importantes objetivos que justifican la elaboración del Anteproyecto de Ley de Accesibilidad Universal de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

9.- Por último, el Consejo Económico y Social de la Región de Murcia Económico y Social no puede dejar de poner de manifiesto su perplejidad por el escaso interés que ha

suscitado en la mayoría de los departamentos de la Administración Regional una iniciativa legislativa como el **Anteproyecto de Ley de accesibilidad universal la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia**, cuya trascendencia, impacto social y repercusión para la actividad de las administraciones públicas de la Región debiera ser muy relevante, en consonancia con el objetivo de la legislación básica estatal en la materia.

En efecto, tal y como pone de relieve el Informe de la Consejería de Obras Públicas y Ordenación del Territorio sobre las alegaciones realizadas, la Consejería de Agricultura y Agua y la Consejería de Educación, Universidades y Empleo no han contestado a la solicitud realizada, mientras que las Consejerías de Economía y Hacienda y de Presidencia, que sí han contestado a la solicitud de informe, no han realizado observaciones al mismo.

Murcia, a 2 de febrero de 2015

Vº Bº

El Presidente del Consejo Económico y Social

José Luján Alcaraz

El Secretario General del Consejo Económico y Social.

Fulgencio Madrid Conesa[3]

3 *En funciones, Acuerdo Pleno 17/12/2012.*

Dictámenes 2015

1.
DICTAMEN SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE ACCESIBILIDAD UNIVERSAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA REGIÓN DE MURCIA.

Composición: Compobell, S.L.

ISSN: 1135-3430

Depósito Legal: MU 673-2010

Región de Murcia