

INFORME¹

La nueva regulación de los derechos y de la atención a las personas con discapacidad en Andalucía

I.- INTRODUCCIÓN

El Parlamento de Andalucía ha aprobado la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía (BOJA 191, de 4 de octubre²), que pretende -tardíamente- adecuar el Derecho de Andalucía en la materia a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo³. Consta de un título preliminar (“Disposiciones generales”), al que le siguen otros trece, tres disposiciones adicionales, una disposición derogatoria⁴ y tres disposiciones finales.

Su entrada en vigor se produjo a los veinte días de la publicación en el BOJA (disposición final tercera), fecha a partir de la cual comenzó tanto el cómputo del plazo de un año para “iniciar el trámite de elaboración” (*sic*) de la norma que regule el uso de los perros de asistencia por personas con discapacidad (disposición adicional primera), como el de doce meses para que el Consejo de Gobierno apruebe la formulación de los planes previstos en los artículos 12, 27 y 70 (disposición adicional

¹ Subsección preparada por MARÍA DEL CARMEN NÚÑEZ LOZANO, Catedrática de Derecho Administrativo, Centro de Investigación en Patrimonio Histórico, Cultural y Natural, Universidad de Huelva.

² El BOJA 215, de 9 de noviembre, publica la corrección de errores.

³ La Convención fue aprobada el 13 de diciembre de 2006 por la Asamblea General de las Naciones Unidas. La ratificación por parte de España se produjo en 2007 y entró en vigor el 31 de mayo de 2008. La adaptación de la legislación estatal tuvo lugar mediante la Ley 26/2011, de 1 de agosto, de adaptación normativa a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, seguida 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 (TR en lo sucesivo).

⁴ Contiene la cláusula derogatoria general y la derogación específica de la Ley 1/1999, de 31 de marzo, de atención a las personas con discapacidad en Andalucía; del artículo 116 de la Ley 18/2003, de 29 de diciembre, por la que se aprueban medidas fiscales y administrativas; y de la disposición adicional décima del Decreto 293/2009, de 7 de julio, por el que se aprueba el reglamento que regula las normas para la accesibilidad en las infraestructuras, el urbanismo y la edificación en Andalucía. Hay que tener en cuenta que las normas reglamentarias aprobadas en desarrollo de la Ley 1/1999 se mantienen en vigor hasta su adaptación a lo dispuesto en la Ley en lo que no se oponga a ella (disposición final primera).

tercera), que son el Plan de Acción Integral para Mujeres con Discapacidad de Andalucía⁵, el Plan de Empleo de las Personas con Discapacidad⁶ y el Plan de Acción Integral para las Personas con discapacidad en Andalucía⁷.

II.- ASPECTOS CLAVE DE LA LEY 4/2017

Como se ha anticipado, la Ley 4/2017 pretende adecuar la legislación andaluza a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo, lo que supone un cambio de paradigma de la política en la materia, con un nuevo enfoque centrado en la garantía de los derechos que deja atrás la sola consideración asistencial⁸: “[p]romover y garantizar los derechos de las personas con discapacidad y de sus familias” es el primer objeto que anuncia el artículo 1 de la Ley, poniendo el énfasis en los principios de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal, así como en el fomento “de la capacitación y el empoderamiento personal y social de las personas con discapacidad”. Igualmente, parte de la consideración de la discapacidad como “la 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” [artículo 4.a)]⁹ y, al efecto, se destaca como segundo objeto el impulso del “desarrollo de una

⁵ Hasta la fecha se ha aprobado el Plan de Acción Integral para las Mujeres con Discapacidad en Andalucía 2008-2013 (Acuerdo del Consejo de Gobierno de 14 de octubre de 2008, publicado en el BOJA 224, de 11 de noviembre).

⁶ El precedente es el Plan de Empleabilidad para las personas con discapacidad en Andalucía 2007-2013, aprobado por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 20 de noviembre de 2007 (BOJA 7, de 10 de enero de 2008). El cambio de denominación es significativo: como puso de manifiesto en el debate final del Proyecto de Ley la portavoz del Grupo Parlamentario Izquierda Unida Los Verdes-Convocatoria por Andalucía, “[l]as personas tienen derecho al empleo, no otra cuestión” (Diario de Sesiones del Parlamento de Andalucía núm. 92, X Legislatura, 13 de septiembre de 2017, p. 12). La sustitución del término “empleabilidad” por “empleo” en el que hoy es el artículo 27 tuvo lugar durante la tramitación del Proyecto de Ley; en la corrección de errores publicada en el BOJA 215, de 9 de noviembre, se enmienda la mención en el artículo 70.1 al “Plan de empleabilidad”, indicándose que debe decir “Plan de empleo”.

⁷ El I Plan de Acción Integral para las Personas con Discapacidad en Andalucía (2003-2006) se aprobó por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 2 de diciembre de 2003 (BOJA 3, de 7 de enero de 2004). El II Plan de Acción Integral para las Personas con Discapacidad en Andalucía 2011-2013 se aprobó por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 10 de mayo de 2011 (BOJA 106, de 1 de junio). Las fechas hablan por sí solas.

⁸ *Vid.* la exposición de motivos.

⁹ El concepto de discapacidad coincide con el recogido en el artículo 2.a) TR. La exposición de motivos de la Ley alude con mayor claridad a “la noción de discapacidad como complemento circunstancial que, en modo alguno, debe ser considerada como esencia sino como estado”. El artículo 5.2, por su parte, subraya que los fines esenciales que persigue la Ley van dirigidos, entre otros extremos, “a la aceptación de la discapacidad como parte de la diversidad de la condición humana”. También el artículo 6.d), que

sociedad inclusiva y accesible que permita a las personas con discapacidad... el pleno desarrollo de sus capacidades en igualdad de oportunidades con el resto de la ciudadanía” [artículo 1.b)].

Los fines esenciales de la Ley (artículo 5.1) y los principios de actuación (artículo 6) avanzan en las direcciones señaladas. En particular, los fines esenciales¹⁰ son: a) Garantizar la igualdad de oportunidades y el pleno ejercicio de derechos de las personas con discapacidad, así como prevenir y erradicar cualquier causa de discriminación por razón de la discapacidad; b) Promover la participación activa de las personas con discapacidad en los diferentes ámbitos sociales, sanitarios, culturales, deportivos, laborales, económicos y políticos; c) Fomentar la visibilidad, capacitación, empoderamiento y liderazgo de las personas con discapacidad; d) Prevenir situaciones de discapacidad y dependencia y propiciar la calidad de vida, la autodeterminación y la vida independiente en la comunidad para las personas con discapacidad; e) Promover condiciones de vida dignas para las personas con discapacidad mediante la atención integral de sus necesidades; f) Fomentar el desarrollo de las capacidades de los niños y niñas con discapacidad, con garantía del desarrollo de sus potencialidades, respeto a su diversidad y participando en la toma de decisiones, con el objeto de que ejerzan plenamente los derechos que como menores tienen; g) Facilitar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, al transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y la comunicación, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público; h) Ofrecer un apoyo, información y formación a las personas que prestan cuidados y a las familias; i) Promover el valor de la accesibilidad universal como factor de calidad de vida en la sociedad andaluza; j) Promover un aprendizaje inclusivo y reducir las desigualdades en salud de las personas con discapacidad; k) Promover la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres a través de la incorporación de la perspectiva de género y garantizar acciones positivas que contribuyan a compensar las desigualdades de género que se suman a las que devienen por razón de discapacidad; l) Preservar los derechos de las personas con discapacidad víctimas de violencia, con especial atención a las situaciones de violencia de género o violencia sexual y a las personas con necesidades de apoyo para el ejercicio de su capacidad jurídica; m) Promover el respeto a la orientación e identidad sexual de las personas con discapacidad; n) Promover el respeto a la imagen de las personas con discapacidad, preservar su privacidad, la no utilización o reproducción de su imagen sin las garantías jurídicas adecuadas; ñ) Mejorar la información y el conocimiento sobre la discapacidad en Andalucía, y transmitir una

reproduce el artículo 3.d) TR, proclama como principio de actuación “[e]l respeto por la diferencia y la aceptación de las personas con discapacidad como parte de la diversidad y la condición humanas”.

¹⁰ Los principios de actuación coinciden con los del artículo 3 TR.

imagen real y positiva de la discapacidad a fin de evitar la estigmatización social de las personas con discapacidad; o) Prevenir la discriminación en el acceso al empleo, incorporando actuaciones que faciliten la inclusión e integración transversal de la igualdad de oportunidades en el diseño, implantación y evaluación de las políticas públicas de empleo.

Para la consecución de los fines señalados, la Ley articula una serie de prescripciones de distinto tipo que agrupa en los títulos I a XII de la Ley del siguiente modo: “De la igualdad de oportunidades y no discriminación” (título I); “De la atención integral” (título II); “De la salud” (título III); “De la educación” (título IV); “De la formación y el empleo” (título V); “De los servicios sociales” (título VI); “De la cultura, el turismo, el deporte y otras actividades de ocio” (título VII); “De la vida independiente, de la accesibilidad universal y el diseño para todas las personas” (título VIII); “De las tecnologías y la investigación” (título IX); “Protección jurídica de las personas con discapacidad” (título X); “De los medios de comunicación social y la publicidad” (título XI); y “De la gobernanza en materia de personas con discapacidad” (título XII). Se incluyen también las previsiones específicas en materia sancionadora (título XIII). Luce en esta distribución de materias el enfoque transversal de la Ley, en consonancia con el objeto que señala el artículo 1.c): “asegurar el carácter transversal, participativo e intersectorial de las actuaciones públicas de atención a las personas con discapacidad”.

De este conjunto de preceptos sobresalen los artículos 62 y 63. El primero proclama el derecho de las personas con discapacidad “a la autonomía y a tomar sus propias decisiones acerca de cómo vivir de acuerdo con las normas y preferencias propias”; añade que “[c]on esta finalidad se impulsarán y facilitarán los instrumentos de autotutela adaptados a sus particulares circunstancias”. El artículo 6 del Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre (TR en lo sucesivo), también reconoce el derecho a la libre toma de decisiones, aunque recuerda que debe tenerse en cuenta la capacidad para tomar el tipo de decisión en concreto, aspecto este que la Ley andaluza omite. El artículo 63 eleva el interés de la persona discapacitada a la categoría de “interés superior”, consagrando su derecho a que “sea valorado y considerado como primordial en todas las acciones y decisiones que le conciernan, tanto en el ámbito público como privado”; ese interés superior “en caso de que no puedan respetarse todos los intereses legítimos concurrentes”, debe primar “sobre cualquier otro interés legítimo que pueda concurrir”.

No abundan en la Ley elementos novedosos que sean de directa aplicación o cumplimiento. Por eso destaca doblemente el artículo 28.1 que, en el amplio conjunto

de proclamaciones programáticas que contiene la Ley, eleva la reserva de plazas para personas con discapacidad en las ofertas de empleo público y en las bolsas de trabajo temporal al diez por ciento de las vacantes, con el dos por ciento para personas con discapacidad intelectual¹¹ y el uno por ciento para personas con enfermedad mental. Dispone también que, “en caso de no cubrirse las plazas vacantes reservadas para el turno de discapacidad, se acumularán a posteriores ofertas hasta un límite del 10 %”. Igualmente se prescribe, para los cursos de formación para el empleo organizados o financiados en más de un cincuenta por ciento por la Administración de la Junta de Andalucía, una reserva del cinco por ciento del número de plazas, debiendo garantizarse como mínimo, independientemente del número de plazas convocadas, la reserva de una plaza para personas con discapacidad (artículo 29.2). Asimismo, se eleva la reserva al cinco por ciento de plazas en el conjunto del Programa de Escuelas Taller, Casas de Oficio y Talleres de Empleo, o de cualquier otro programa que se desarrolle en el marco de las políticas activas de empleo (artículo 29.3). Merece ser subrayado también el artículo 18,2, que extrae una consecuencia precisa del principio de no discriminación: los centros docentes, públicos y privados, “no podrán denegar el acceso a servicios y actividades, que sean susceptibles de ajustes razonables, por motivos de discapacidad, al alumnado o demás miembros de la comunidad educativa”¹². Y también en el ámbito de la educación, el artículo 19.f), que contempla la atención personalizada del alumnado en el domicilio.

Otro precepto de directa aplicación que incluye una novedad importante es el artículo 50.3, que impone que “las instalaciones en las que se pongan a la venta, a través de máquinas expendedoras o suministradoras automáticas, bienes que, por sus peculiares características, puedan poner en riesgo la seguridad de las personas, y en particular combustibles y carburantes”, cuenten “en todo caso, con personal debidamente cualificado que asista a las personas con discapacidad”¹³.

Destaca asimismo el artículo 54, sobre uso preferente de alojamientos y espacios accesibles, que establece el derecho a abonar el precio de la zona más económica cuando la ubicación de los alojamientos accesibles y de los espacios con asientos fijos para el público (salones de actos, auditorios, cines u otros espectáculos públicos) se localice solo o exclusivamente en las zonas de mayor precio.

¹¹ Para estas personas se especifica que, entre las medidas precisas para establecer las adaptaciones y ajustes razonables de tiempos, medios y de accesibilidad en el proceso selectivo, “se tendrá especial incidencia en la accesibilidad cognitiva y se podrán incluir, entre otras, textos de lectura fácil y la exención de algunas de las pruebas o el establecimiento del sistema de acceso a personal laboral mediante concurso, a fin de posibilitar el acceso al empleo público de las personas con discapacidad intelectual” (artículo 28.2).

¹² Sin embargo, el acceso a los centros docentes en las mismas condiciones que para el resto del alumnado solo se garantiza en los sostenidos con fondos públicos (artículo 18.4).

¹³ *Vid.* también los apartados 1 y 2 del artículo 50.

La Ley presta una singular atención a las mujeres y a las niñas [artículo 1.b)] por tres razones que destaca la exposición de motivos: 1) entre las personas con discapacidad prevalecen las mujeres; 2) son mayoría entre las personas que están en situación de dependencia; 3) son también mayoría entre quienes prestan cuidados a las personas con discapacidad. A ellas hay que sumar su especial vulnerabilidad frente a la violencia, como reconoce el artículo 11.2. Ello se manifiesta en especificaciones concretas en los fines esenciales [letras a), c), k) y l) del artículo 5.1, que en particular subraya “la doble discriminación que sufren las mujeres con discapacidad”]; en la regulación de la igualdad de oportunidades y no discriminación (artículos 11 y 12), destacando el Plan de Acción Integral para Mujeres con Discapacidad en Andalucía¹⁴ (artículo 71.1); y en las menciones concretas que jalonan el articulado de la Ley, que expresan de forma insistente pero necesaria el enfoque de género: así, los artículos 16.a), 19.b), 24, 33.k), y 72.1.

Por último, la prevención ocupa un lugar importante en la Ley, en sintonía con lo prescrito por la legislación estatal; de hecho, uno de sus fines esenciales es, como ya se ha indicado, el de prevenir situaciones de discapacidad y dependencia. Destaca al respecto el artículo 2.3, que en línea con el artículo 4.4 TR señala que “[...] a efectos del reconocimiento del derecho a los servicios y actuaciones que tiendan a prevenir la aparición o intensificación de discapacidades, se asimilarán a dicha situación los estados previos, entendidos como procesos en evolución que puedan llegar a ocasio-

¹⁴ El artículo 12 se refiere al Plan de Acción Integral para Mujeres con Discapacidad de Andalucía, que es “el instrumento de la Junta de Andalucía para coordinar las políticas y medidas recogidas en esta ley dirigidas a solventar las necesidades de mujeres y niñas con discapacidad en todas sus actuaciones”. Como ya se ha indicado, el primer plan, para el periodo 2008-2013, fue aprobado por acuerdo del Consejo de Gobierno de 14 de octubre de 2008. El artículo 71, tras la corrección de errores publicada en el BOJA 215, de 9 de noviembre de 2017, trata también sobre dicho plan, precisando que “incluirá las estrategias de intervención orientadas a generar los cambios necesarios para que las mujeres con discapacidad puedan acceder, en condiciones de igualdad a los hombres, a los derechos, bienes y recursos sociales que hagan posible el avance progresivo en la consecución de una mayor autonomía en todos los ámbitos de su vida” (primer apartado).

No deja de ser curioso que el artículo 70.1 caracterice el Plan de Acción Integral para las Personas con Discapacidad en Andalucía como “el instrumento de la Administración de la Junta de Andalucía para coordinar las políticas y medidas recogidas en esta ley, a excepción de las relativas a la materia de empleo, que se regularán por el Plan de empleo correspondiente”. Se observa, pues, una incoherencia entre el objeto de este plan y la previsión de otro plan de acción integral para mujeres con discapacidad. El artículo si guardaba coherencia con el contenido del artículo 71.1 publicado antes de la corrección de errores, que señalaba que las estrategias de intervención referidas a mujeres se incluirían en el Plan de Acción Integral para las Personas con Discapacidad en Andalucía. Con todo, ese primer contenido publicado del artículo 71.1 no casaba con la previsión en el artículo 12 del Plan de Acción Integral para Mujeres con Discapacidad de Andalucía.

nar una limitación en la actividad o desemboquen en alguna discapacidad”¹⁵. Manifestaciones concretas del enfoque preventivo son el mandato de que los programas de atención integral comiencen en la etapa más temprana posible (artículo 14.2); la regulación específica de la atención infantil temprana (artículo 17)¹⁶, que se configura como un derecho¹⁷; el mandato dirigido a las administraciones públicas de Andalucía para que desarrollen y establezcan programas, procesos asistenciales y actuaciones específicas para la prevención de situaciones de discapacidad o su agravamiento; y la previsión de actuaciones de prevención, detección e intervención educativa tan pronto como se detecten las necesidades educativas especiales [artículo 19.a)].

III.- VALORACIÓN

La adecuación de la legislación andaluza en materia de discapacidad a la Convención Internacional y su ajuste con la legislación estatal merece sin duda una valoración positiva. En esta materia, Andalucía no parte de cero y, por que sin duda

¹⁵ Desde esta perspectiva es posible considerar que la atención temprana se dirige no solo a la población con discapacidad sino también a la que tiene riesgo de padecerla. La enmienda número 334 presentada por el Grupo Parlamentario Podemos Andalucía (BOPA número 436, X Legislatura, de 3 de abril de 2017, p. 164) pretendió que se incluyera esta mención en el artículo dedicado a la materia (el artículo 14.1 del Proyecto), aunque no prosperó. Como he indicado, el artículo 2.3 de la Ley permite entender que tienen derecho a la atención temprana quienes tienen riesgo de padecer una discapacidad.

¹⁶ Se han presentado en el Parlamento dos proposiciones de ley sobre la atención temprana en Andalucía: la primera, por los grupos parlamentarios Ciudadanos y Socialista; la segunda, por los grupos parlamentarios Podemos Andalucía, Popular Andaluz e Izquierda Unida Los Verdes-Convocatoria por Andalucía (*vid.* BOPA 447, X Legislatura, de 20 de abril de 2017). Respecto de la primera, el Consejo de Gobierno ha manifestado su criterio favorable a la toma en consideración por el Pleno; respecto de la segunda, ha manifestado su criterio contrario a la toma en consideración (*vid.* BOPA 466, X Legislatura, de 18 de mayo de 2017).

¹⁷ Lamentablemente, no prosperaron las enmiendas 8 y 31 presentadas por Izquierda Unida Los Verdes-Convocatoria por Andalucía que pretendían que la Ley contemplara la atención a la segunda infancia (de 7 a 12 años) y la atención a la adolescencia (de 13 a 17 años); *vid.* BOPA 436, X Legislatura, de 3 de abril de 2017, pp. 42, 43 y 52. En parecido sentido se encaminó la enmienda número 338 del Grupo Parlamentario Podemos Andalucía (*ibidem* pp. 164 y 165), que postuló que se agregara un nuevo artículo del siguiente tenor: “Atención a personas de entre 6 y 18 años con discapacidad o riesgo de padecerla. A partir de los 6 años y hasta los 18, los menores con discapacidad o riesgo de padecerla tienen derecho a continuar recibiendo la información, el tratamiento y el apoyo necesarios para paliar o reducir los efectos invalidantes de su situación de discapacidad, lograr una plena autonomía o alcanzar su máximo nivel de desarrollo”. Muy lamentablemente también, no prosperó la enmienda 335, presentada por el mismo Grupo Parlamentario (*ibidem* p. 164), que perseguía añadir el siguiente precepto: “Las actuaciones en materia de atención infantil temprana se rigen por los principios de universalidad, gratuidad, equidad, atención integral, descentralización, proximidad y cercanía, participación, calidad, coordinación administrativa e interadministrativa, e incorporarán la perspectiva de género”. Tampoco prosperó la enmienda número 335 (*ibidem*), que pretendió la adición del siguiente apartado: “En ningún caso la atención recibida en los centros educativos podrá sustituir a la atención infantil temprana, ni justificar una reducción en el número y tipo de sesiones de esta última”.

es mucho lo que queda por hacer, la novedad de la Ley y la plasmación del nuevo enfoque de la discapacidad en el Derecho positivo de nuestra Comunidad Autónoma supone un destacado impulso para el avance en la efectiva “construcción del nuevo paradigma social”, que es la expresión que utiliza la exposición de motivos del texto legal. Valga como ejemplo el artículo 22 de la Ley, sobre medidas en el ámbito de la educación universitaria, que en buena medida eleva a deber legal lo que hasta la fecha vienen siendo buenas prácticas en la materia¹⁸.

Con todo, algunos aspectos merecen un reproche. Así, no establece plazo para la constitución de la Junta arbitral de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de Andalucía, que debe tener lugar mediante convenio de colaboración con la Administración del Estado de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3 del Real Decreto 1417/2006, de 1 de diciembre, por el que se establece el sistema arbitral para la resolución de quejas y reclamaciones en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad por razón de discapacidad (disposición adicional segunda)¹⁹. Llama la atención esta circunstancia porque precisamente el Defensor del Pueblo Andaluz realizó una actuación de oficio al respecto (expediente 16/2259), solicitando información sobre los motivos de la inactividad, sobre la existencia de alguna iniciativa y, en su caso, las previsiones temporales para su puesta en marcha; el expediente terminó con una sugerencia a la Dirección General de Personas con Discapacidad en orden a la sugerencia de “las actuaciones necesarias que permitan acortar en el tiempo el inicio de la actividad de la Junta Arbitral de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de Andalucía”.

Tampoco se establece un plazo para la formulación de la Estrategia para la Educación Inclusiva en Andalucía, una de las figuras nuevas que prevé la Ley y que se define como el “instrumento para coordinar las políticas y medidas dirigidas a conseguir la plena inclusión en el ámbito educativo” (artículo 20.1). Otro tanto sucede respecto del plan de accesibilidad universal que debe elaborar cada universidad

¹⁸ No obstante, hay que tener en cuenta que aunque el apartado primero del artículo 22 prescribe un conjunto muy completo de actuaciones, el apartado segundo precisa que “la política y medidas que desde la Universidad se deben hacer” se contemplarán “en el Plan de Empleo de las personas con discapacidad y en el Plan de Acción Integral para las personas con discapacidad en Andalucía”, por lo que cabe interpretar que la efectividad de los deberes que se imponen queda postergada hasta la aprobación de los planes.

¹⁹ La Junta es el órgano al que le corresponde la gestión y administración autónoma del sistema arbitral regulado en el artículo 74 TR (artículo 13.1); le compete “resolver, con carácter ejecutivo y vinculante para ambas partes, las quejas o reclamaciones de las personas con discapacidad en materia de igualdad de oportunidades y no discriminación que afecten al ámbito territorial de Andalucía y no sean competencia de la Junta Arbitral Central de ámbito estatal, siempre que no existan indicios racionales de delito, todo ello sin perjuicio de la protección administrativa y judicial que en cada caso proceda” (artículo 13.2).

andaluza [artículo 22.1.c)]; de los planes específicos de formación profesional para el empleo destinados a personas con discapacidad (artículo 25.2); y del programa de colaboración con los ayuntamientos de más de 20.000 habitantes para establecer bono-taxis (artículo 49.4).

En realidad, son muchas las determinaciones de la Ley que adolecen de falta de concreción o que remiten a acciones futuras la consecución de metas que se formulan, no pocas veces, además, con escasa precisión. Así, abundan los preceptos que se conforman con la prescripción del deber genérico de adoptar medidas sobre los más variados aspectos²⁰, del deber de velar por lo que corresponda²¹, de los deberes de garantizar o asegurar, de prestar atención, de fomentar o de promover²²...; incluso cuando se prevén medidas concretas, lo usual es que la norma no alcance a establecer derechos²³. También son numerosos los artículos que anticipan estudios, análisis, programas, políticas, procedimientos, protocolos y que anuncian futuras normas; en términos generales, que supeditan las medidas a un instrumento posterior²⁴. Por otra parte, la Ley también confía el logro de sus propósitos a iniciativas y actuaciones que en realidad están reguladas en otras normas sectoriales²⁵. Y en otros casos simplemente incorpora al Derecho de Andalucía prescripciones que ya están contempladas en otras normas, entre ellas el TR²⁶. Al respecto de todo ello, el artículo 73 de la Ley habla por sí solo: “Las Administraciones Públicas de Andalucía y sus entes instrumentales realizarán las actuaciones precisas para la plena efectividad de lo previsto en esta ley y, de acuerdo con sus competencias, destinarán los recursos necesarios para que los derechos enunciados se hagan efectivos”²⁷.

²⁰ *Vid.* por ejemplo los artículos 8, 10, 24, 26.1 y 3, 44.1 y 78.

²¹ *Vid.* por ejemplo los artículos 14.3, 24, 32 y 41.1.

²² *Vid.* por ejemplo los artículos 16.a) y m), 19.i), j) y l), 20.2, 26.2, 31.1, 39.1, 43, 44.1, 51.3, 57, 59, 60, 67.1 y 68.

²³ *Vid.* por ejemplo los artículos 11.2, 16.n) e i), 19.b), c), d), 23, 25.3, 26.2, 29.1, 29.4, 31.2, 32, 40.1, 59 y 77.

²⁴ *Vid.* por ejemplo los artículos 15.1, 16.d), e), ñ), y o), 19.j) y o), 20.2, 24, 25.1 y 3, 37, 38.3, 39.2, 40.2, 41.2, 43.1, 45, 47, 48, 51.1 y 2, 54.1 y 2, 55.1 y 3, 57, 66.2 y 70.3.

²⁵ *Vid.* por ejemplo los artículos 19.p), 38.2, 46.1, 49.1 y 2, 53 y 68.

²⁶ *Vid.* por ejemplo los artículos 14, 46, 55, 56 y 76.4.

²⁷ Cobra así especial interés lo dispuesto por el artículo 72.1: “La Consejería competente en materia de servicios sociales, en colaboración con las diferentes Administraciones Públicas implicadas, elaborará anualmente una memoria de seguimiento del nivel de ejecución de las medidas y actuaciones recogidas en esta ley. Tendrá en cuenta el impacto de género específico para mujeres y niñas con discapacidad en todas las medidas adoptadas por la Junta de Andalucía y sus entes instrumentales”.

Finalmente, consideramos que la Ley debió conferir carácter preceptivo al informe del Consejo Andaluz de Atención a las Personas con Discapacidad previsto en el artículo 79.3.a)²⁸.

²⁸ Sobre “cualquier proyecto o iniciativa normativa de las Administraciones Públicas de Andalucía que afecte específicamente a las personas con discapacidad”.