

TEMA 2. Políticas sociales públicas: los derechos de las personas con discapacidad, protección a los colectivos más desfavorecidos; la dependencia. Las políticas de igualdad y no discriminación. La lucha contra la violencia de género

Se trata de un tema de gran actualidad e importancia, ya que conecta de manera directa con el mandato constitucional de proteger la dignidad de la persona, la igualdad real y efectiva, y la garantía de los derechos sociales fundamentales.

Comenzaré refiriéndome a los **DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD**.

En España, según la última Encuesta sobre Discapacidad, Autonomía Personal y Situaciones de Dependencia, existen más de 4 millones de personas con algún tipo de discapacidad, lo que representa en torno al *9% de la población*. Se trata de un colectivo muy diverso, pero con un denominador común: la necesidad de contar con garantías adicionales para poder ejercer sus derechos en condiciones de igualdad.

La Constitución Española de 1978 dedica varios preceptos de manera directa a su protección. El art. 14 proclama el principio general de **igualdad ante la ley** *sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social*. El art. 9.2 impone a los poderes públicos el deber de *promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud*. El art. 10 consagra la **dignidad de la persona** como fundamento del orden político y de la paz social. Y de manera expresa, el art. 49, modificado por la Reforma de 15 de febrero de 2024, establece que *las personas con discapacidad ejercen los derechos previstos en este Título en condiciones de libertad e igualdad reales y efectivas. Se regulará por ley la protección especial que sea necesaria para dicho ejercicio. «Los poderes públicos impulsarán las políticas que garanticen la plena autonomía personal y la inclusión social de las personas con discapacidad, en entornos universalmente accesibles. Asimismo, fomentarán la participación de sus organizaciones, en los términos que la ley establezca. Se atenderán particularmente las necesidades específicas de las mujeres y los menores con discapacidad.»*

En los últimos años, la legislación ha experimentado un cambio profundo en esta materia. La Ley 8/2021, por la que se reforma la legislación civil y procesal para el apoyo a las personas con discapacidad en el ejercicio de su capacidad jurídica, supuso un hito, ya que modificó el sistema tradicional basado en la sustitución en la toma de decisiones, apostando por un modelo centrado en el respeto a la voluntad y las preferencias de la persona. La medida de apoyo judicial fundamental pasa a ser la curatela, mientras que desaparecen figuras como la tutela de adultos o la patria potestad prorrogada, consideradas incompatibles con los principios de autonomía y dignidad.

Junto a esta reforma, resulta imprescindible mencionar el **TR de la Ley General de Derechos de las Personas con Discapacidad y de su Inclusión Social**, aprobado por RDL 1/2013. Esta norma parte de una idea clave: las personas con discapacidad son titulares plenos de derechos y los poderes públicos están obligados a garantizar su ejercicio en todos los ámbitos, ya sea sanidad, educación, empleo o participación social.

La ley define el ámbito de aplicación. En su art. 4, establece que *son personas con discapacidad aquellas que presentan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales, previsiblemente permanentes que, al*

interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás. Además de lo establecido en el apartado anterior, a los efectos de esta ley, tendrán la consideración de personas con discapacidad aquellas a quienes se les haya reconocido un grado de discapacidad igual o superior al 33%.

La norma regula en detalle los derechos en materia de protección de la salud, mediante medidas de prevención y coordinación sanitaria; en el ámbito de la educación, estableciendo un modelo inclusivo con los apoyos y ajustes razonables necesarios; y en el campo del empleo, reconociendo el derecho a trabajar en igualdad de condiciones, ya sea en el mercado ordinario, en centros especiales de empleo, en enclaves laborales o mediante el autoempleo. Asimismo, se proclama el derecho a vivir de forma independiente y a disfrutar de una accesibilidad universal, tanto en transportes como en entornos físicos, tecnológicos o de información.

Además, la ley recoge de forma expresa, en el art. 2, los distintos tipos de **discriminación (4)**: la 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*; la 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*; la discriminación por asociación, que afecta a quienes están vinculados a una persona con discapacidad; y la discriminación por acoso, cuando se crea un entorno hostil, degradante o humillante. El texto se completa con un régimen de infracciones y sanciones para garantizar el cumplimiento efectivo de estos derechos.

En el plano estratégico, el Gobierno aprobó en 2022 la **Estrategia Española sobre Discapacidad 2022-2030**, alineada con la Agenda 2030 y con un enfoque interseccional y de género. Se atiende especialmente a mujeres y niñas con discapacidad, por su particular vulnerabilidad, y se incluyen planes de acción en materia de accesibilidad, cultura, educación, salud y empleo.

Finalmente, uno de los objetivos básicos de la política de empleo de trabajadores con discapacidad es su integración en el sistema ordinario de trabajo o, si no es posible, su incorporación al sistema productivo mediante la fórmula especial de trabajo protegido. Para hacerlo efectivo se han previsto medidas como las cuotas de reserva — un 2% de los puestos de trabajo en empresas públicas y privadas con 50 o más trabajadores y un 7% de las plazas en el acceso al empleo público, porcentaje establecido por la Ley 26/2011. Dentro de esta última reserva, al menos un 2% de las plazas se destina a personas que acrediten discapacidad intelectual. Asimismo, existen otras medidas de fomento, como bonificaciones, subvenciones y deducciones.

Pasando ahora a la **PROTECCIÓN A LOS COLECTIVOS MÁS DESFAVORECIDOS**, debemos señalar que constituyen un grupo heterogéneo y en constante transformación. Hablamos de la infancia y juventud, las personas mayores, las personas migrantes, las mujeres víctimas de violencia de género, las minorías étnicas, los reclusos y exreclusos, las personas sin hogar, las personas con problema de adicción, en general, todos aquellos en riesgo de exclusión social.

Destaca como medida la aprobación del **Ingreso Mínimo Vital**, creado por la **Ley 19/2021**, por la que se establece el IMV. Esta prestación nace con el objetivo principal de garantizar, a través de la satisfacción de unas condiciones materiales mínimas, la participación plena de toda la ciudadanía en la vida social y económica, rompiendo el vínculo entre ausencia estructural de recursos y falta de acceso a oportunidades en los ámbitos laboral, educativo o social de los individuos. La cuantía del ingreso mínimo vital para el beneficiario individual o la unidad de convivencia será la diferencia entre la renta garantizada y el conjunto de rentas e ingresos de tales personas, siempre que la cuantía resultante sea igual o superior a 10 euros mensuales.

Además, la atención integral de las personas más vulnerables requiere de un conjunto de políticas que permitan su plena inclusión social y laboral. En este marco, se encuentra la estrategia nacional de prevención y lucha contra la pobreza y la exclusión social, el Plan Integral de Apoyo a la Familia, así como los trabajos desarrollados por el Instituto de la Juventud (INJUVE).

Por su parte, el **Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia** (PRTR), también incluye entre sus inversiones y reformas hitos y objetivos destinados a colectivos vulnerables. En este sentido, destaca el componente 23, entre cuyos fines se encuentran:

- Simplificación de los contratos para adaptarse a las necesidades actuales, con el fin de impulsar la contratación indefinida.
- Modernización de las políticas activas de empleo, tras el impacto en el mercado de trabajo provocado por la pandemia y que ha afectado fundamentalmente a los colectivos más vulnerables.
- Atención al empleo joven a través de programas de formación destinados a los jóvenes de entre 16 y 29 años.
- Realización de nuevos proyectos territoriales para el reequilibrio y la equidad, destinados a colectivos especialmente vulnerables, inserción laboral para personas paradas de larga duración, personas con discapacidad, así como proyectos en el ámbito local afectados por las diferencias territoriales.

En relación con la **DEPENDENCIA**, el punto de referencia esencial es la **Ley 39/2006, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia**, que supuso la creación de un auténtico cuarto pilar del Estado del bienestar, junto a la educación, la sanidad y las pensiones.

La ley define la autonomía personal como la *capacidad de controlar, adoptar y tomar por propia iniciativa decisiones personales, así como desarrollar las actividades básicas de la vida diaria*, y entiende por dependencia el *estado de carácter permanente en que se encuentran las personas que precisan de la atención de otra u otras personas o ayudas importantes para realizar actividades básicas de la vida diaria o, en el caso de las personas con discapacidad intelectual o enfermedad mental, de otros apoyos para su autonomía personal*.

La ley establece tres tipos de dependencia: el Grado I, dependencia moderada, cuando se precisa ayuda una vez al día o apoyos intermitentes; el Grado II, dependencia severa, cuando se requiere asistencia dos o tres veces al día, pero no requiere el apoyo permanente de su cuidador; y el Grado III, gran dependencia, que exige un apoyo indispensable y continuo de otra persona.

El catálogo de prestaciones incluye tanto servicios como prestaciones económicas. Entre los servicios destacan la promoción de la autonomía, la teleasistencia, la ayuda a domicilio, los centros de día y de noche y la atención residencial. En cuanto a las prestaciones económicas, pueden vincularse a la contratación de un servicio, cuidados en el entorno familiar con apoyo a cuidadores no profesionales, o asistencia personal que favorezca la vida independiente.

La evaluación del grado de dependencia se realiza mediante el baremo establecido en el RD 174/2011, que incluso contiene una escala específica para menores de 3 años. El procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia se iniciará a instancia de los ciudadanos, que serán evaluados por los órganos que designen las CCAA. Tendrá validez en todo el Estado.

Un cuarto bloque del tema lo constituye el conjunto de **POLÍTICAS DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN**, especialmente en relación con la igualdad de género.

La base jurídica la encontramos en la Constitución Española. El art. 14 prohíbe expresamente la discriminación por razón de sexo, el art. 35 garantiza la igualdad en el acceso al trabajo, y el art. 66 CC dispone que los cónyuges son iguales en derechos y deberes. En el ámbito de la UE, la Carta de Derechos Fundamentales de 2007 proclama la igualdad entre hombres y mujeres en todos los ámbitos, especialmente en el empleo y la retribución.

En España, la norma clave es la **LO 3/2007**, de 22 de marzo, **para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres**. Esta Ley modifica todas las leyes estatales afectadas por la inclusión del principio de igualdad real y contempla un conjunto de medidas de carácter transversal, en todos los órdenes de la vida política, jurídica y social. Se procede, a continuación, realizar un análisis de las materias más destacadas a las que se dirige

El principio de igualdad se configura como ausencia de toda discriminación, directa o indirecta, por razón de sexo, incluyendo la maternidad y las obligaciones familiares. Se declara la nulidad de cualquier acto discriminatorio, se admite la adopción de medidas de acción positiva y se permite acudir a los tribunales para exigir la tutela del derecho a la igualdad entre mujeres y hombres, de acuerdo con lo establecido en el art. 53.2 CE)

Entre las políticas de igualdad más relevantes destacan: la representación equilibrada en cargos públicos y listas electorales, la obligación de informes de impacto de género en las leyes y planes, la aprobación de planes estratégicos de igualdad de oportunidades, la integración de la igualdad en la educación, la sanidad, la cultura, el deporte o la tecnología, el uso no sexista del lenguaje en los medios y el fomento de la cotitularidad de explotaciones agrarias.

En el ámbito laboral, la ley establece medidas para garantizar la conciliación de la vida personal y laboral, como la adaptación de jornada, el disfrute acumulado del permiso de lactancia, la reducción de jornada por cuidado de menores hasta los 12 años, el derecho a excedencias, permisos ampliados de hasta 13 semanas por parto prematuro o hijos con discapacidad, y el reconocimiento expreso de los derechos de los padres en caso de fallecimiento de la madre. Se obliga a las empresas de más de 250 trabajadores a negociar planes de igualdad, se fija un objetivo del 40% de presencia femenina en los consejos de administración, y se impone la prevención del acoso sexual en el trabajo.

En materia de Seguridad Social, se reconocen permisos por paternidad y riesgo durante la lactancia, se equipara el cómputo de los periodos de maternidad y paternidad a tiempo cotizado, y se introducen subsidios específicos para trabajadoras sin los requisitos de cotización suficientes.

En el empleo público, se exige representación equilibrada en nombramientos de órganos directivos, en tribunales y comités, evitando requisitos discriminatorios en convocatorias de acceso, reservando un 40% de plazas para mujeres en cursos de formación e incorporando la igualdad en las pruebas de acceso al empleo público.

Cabe señalar la reciente LO 2/2024, de representación paritaria y presencia equilibrada de hombres y mujeres, que asegura una composición paritaria en listas electorales. Asimismo, en el art. 55 bis Ley 40/2015, se establece una representación equilibrada en nombramiento de personas titulares de Secretarías del Estado y órganos directivos de la AGE, de tal manera que las personas de cada sexo no superen el 60% ni sean menos del 40% en el ámbito de cada departamento ministerial.

El último bloque del tema es la **LUCHA CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO**. La norma fundamental es la **LO 1/2004, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género**, que tiene por objeto: prevenir, sancionar y erradicar la violencia ejercida contra las mujeres por parte de quienes sean o hayan sido sus cónyuges o de quienes estén o hayan estado ligados por relaciones similares, aun sin convivencia.

La violencia de género se define en sentido amplio, incluyendo tanto actos físicos como psicológicos, y la ley articula medidas de sensibilización, prevención, asistencia y tutela en los órdenes administrativo, penal y judicial.

En materia de sensibilización y prevención, se encomienda al Gobierno la puesta en marcha de un Plan Estatal de Sensibilización y Prevención. Se aboga por la igualdad en la educación en todas las etapas educativas, se obliga a los medios de comunicación y de publicidad a respetar la dignidad de la mujer y su derecho a una imagen no estereotipada, y se establecen protocolos sanitarios de detección precoz y apoyo asistencial a las víctimas.

En cuanto a los derechos de las víctimas de violencia de género, se reconocen el derecho a la información y la asistencia social integral, incluyendo servicios especializados y asistencia jurídica gratuita. Se otorgan derechos laborales como la justificación de ausencias de trabajo, la posibilidad de movilidad geográfica, la reducción de jornada, la suspensión del contrato con reserva de puesto y la extinción voluntaria, siempre protegidos a efectos de la Seguridad Social.

También se contemplan ayudas económicas específicas para aquellas víctimas que carezcan de rentas superiores del 75% del salario mínimo interprofesional y que tengan especiales dificultades para obtener un empleo. Asimismo, se consideran colectivos prioritarios en el acceso a vivienda protegida y residencias públicas para mayores.

La tutela institucional se refuerza con la creación de la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género y el Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer, así como con unidades especializadas en las fuerzas de seguridad.

En la tutela penal, se agravan las penas para las lesiones cometidas contra mujeres que sean o hayan sido la esposa del autor, o mujer que esté o haya estado ligada a él por una análoga relación de afectividad aun sin convivencia. Se tipifican como delito las coacciones y amenazas leves de cualquier clase cometidas contra las mujeres mencionadas con anterioridad.

Finalmente, dentro la tutela judicial, destaca la creación de los Juzgados de Violencia sobre la Mujer, competentes para conocer tanto de causas penales como civiles relacionados, y se establecen fiscales especializados en todas las fiscalías para coordinar y supervisar estos casos.