Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 1 4 5 / 2 0 2 5

(Pleno)

San Cristóbal de La Laguna, a 8 de abril de 2025.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con el *Proyecto de Decreto por el que se crea la Tarjeta Acreditativa del grado de Discapacidad en la Comunidad Autónoma de Canarias y se regula el procedimiento para su obtención (EXP. 84/2025 PD)*[*].

F U N D A M E N T O S

I

Sobre la solicitud y carácter preceptivo del dictamen

1. El Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias, al amparo del art. 11.1.B.b) en relación con el art. 12.1 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (LCCC), solicita dictamen sobre el *«Proyecto de Decreto por el que se crea la Tarjeta Acreditativa del grado de Discapacidad en la Comunidad Autónoma de Canarias y se regula el procedimiento para su obtención».*

Se acompaña a la solicitud de Dictamen el certificado del acuerdo de toma en consideración gubernativo del Proyecto de Decreto (PD) y de solicitud de dictamen, adoptados en sesión del Consejo de Gobierno celebrada el 24 de febrero de 2025 (art. 50.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Canarias, aprobado por Decreto 181/2005, de 26 de julio).

2. El carácter preceptivo del dictamen deriva del art. 11.1.B.b) LCCC, ya que se dictaminarán obligatoriamente los proyectos de reglamento de ejecución de leyes autonómicas, de desarrollo de normas básicas del Estado y, en su caso, de normas de la Unión Europea (apartado b).

En este caso, el Reglamento cuya aprobación se pretende constituye desarrollo del apartado 1, letra a) del art. 5 del Real Decreto 888/2022, de 18 de octubre, por

[*] **Ponente: Sr. de Millán Hernández.**

el que se establece el procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de discapacidad, precepto que establece que corresponde a los órganos competentes de las Comunidades Autónomas o, en el caso de las ciudades de Ceuta y Melilla, al Instituto de Mayores y Servicios Sociales, el reconocimiento y revisión del grado de discapacidad.

La norma proyectada desarrolla el Real Decreto 888/2022, de 18 de octubre, como se explica en el Preámbulo del PD, porque los referidos procedimientos administrativos concluyen con la adopción de una resolución por la que se reconoce, en su caso, el grado y el tipo de discapacidad, siendo tal resolución la documentación acreditativa del reconocimiento del grado y tipo de discapacidad siendo la Tarjeta Acreditativa del grado de Discapacidad otro medio acreditativo de tal reconocimiento.

3. La solicitud de dictamen ha sido cursada por el procedimiento ordinario.

4. La tramitación de la presente iniciativa reglamentaria se inició como Proyecto de Orden, si bien, tras las observaciones efectuadas por la Consejería de Hacienda y Relaciones con la Unión Europea sobre el rango reglamentario de la norma proyectada, se continuó su tramitación como Proyecto de Decreto.

Sobre esta modificación de rango se afirma en el informe emitido por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Bienestar Social, Igualdad, Juventud, Infancia y Familias del Gobierno de Canarias, de 20 de noviembre de 2024, lo siguiente:

«I. Observaciones relativas al rango normativo.

Se ha advertido la ausencia de habilitación legal especifica de la persona titular de la Consejería para la aprobación de la normativa relativa a la creación y regulación del procedimiento para la expedición de la tarjeta de discapacidad, por lo que el proyecto que nos ocupa debe ser aprobado mediante Decreto del Consejo de Gobierno.

II. Observaciones relativas al procedimiento.

No obstante y atendiendo a lo establecido en el procedimiento administrativo tendente a la aprobación de disposiciones reglamentarias, contenido en la Ley 4/2023, de 23 de marzo, de la Presidencia y del Gobierno de Canarias y en el Decreto 15/2016, de 11 de marzo, del Presidente, por el que se establecen las normas internas para la elaboración y tramitación de las iniciativas normativas del Gobierno y se aprueban las directrices sobre su forma y estructura, debe señalarse que aunque esta disposición normativa ha sido tramitada con la forma y rango de Orden departamental se han cumplimentado hasta este momento los trámites administrativos contenidos en la normativa señalada para la tramitación de las

disposiciones reglamentarias que deben ser aprobadas por Decreto del Gobierno, como así consta en la tramitación administrativa llevada a cabo en el expediente que nos ocupa. Atendiendo a lo señalado, se debe entender en consecuencia convalidadas todas las actuaciones y conservados los actos y trámites llevados a cabo en el mismo hasta el momento, conforme a lo señalado en el artículo 51 de la Ley 39/2015, de 2 de octubre, del procedimiento administrativo común, no siendo necesaria la retroacción del procedimiento habida cuenta del carácter simultáneo de las actuaciones en su tramitación».

Efectivamente, como ha señalado este Consejo en diversos Dictámenes (Dictámenes 381/2024, de 25 de junio y 465/2024, de 30 de julio, entre los más recientes), el art. 58.1.b) de la Ley 4/2023, de 23 de marzo, de la Presidencia y del Gobierno de Canarias (LPGC), en desarrollo del art. 51.2 EAC, atribuye a las personas titulares de las Consejerías el ejercicio de la potestad reglamentaria en los términos previstos en la propia Ley, lo que se concreta en el posterior art. 76.3, que les otorga potestad reglamentaria en lo relativo a «*la organización y al ámbito interno de funcionamiento de sus departamentos*», pudiendo además «*dictar reglamentos cuando sean específicamente habilitados para ello por ley*». Dado que estos supuestos no acontecen en el presente caso, la potestad reglamentaria ha de ser ejercida por el Gobierno.

Por otra parte, el cambio de rango no conlleva el inicio de una nueva tramitación, precisamente por las razones contenidas en el informe de la mencionada Secretaría General Técnica.

II

Procedimiento de elaboración de la norma

1. La presente iniciativa reglamentaria se rige en cuanto a su procedimiento de elaboración y aprobación por lo dispuesto en el art. 80 LPGC. Resulta asimismo de aplicación el Decreto 15/2016, de 11 de marzo, del Presidente, por el que se establecen las normas internas para la elaboración y tramitación de las iniciativas normativas del Gobierno y se aprueban las directrices sobre su forma y estructura (Decreto 15/2016), en lo que no se oponga al precepto legal citado.

2. Por lo que a la concreta tramitación se refiere, consta en el expediente remitido, además del texto del PD y el certificado del Acuerdo gubernativo antes aludido, la emisión y realización de los siguientes informes y trámites preceptivos:

- Informe justificativo de la iniciativa reglamentaria (entonces Proyecto de Orden), emitido por la Directora General de Discapacidad el 31 de julio de 2024 (art. 80, apartados 1 y 4 LPGC y norma octava, apartado 1, y novena del Decreto 15/2026), en el que se analizan los siguientes aspectos:

1. Justificación de la iniciativa.

2. Análisis de la iniciativa.

3. Normativa aplicable.

4. Declaración de urgencia de la tramitación del procedimiento para la elaboración y aprobación de la norma.

5. Tramitación del Proyecto de Orden.

En este apartado del Informe se justifica que no será necesaria la consulta pública previa, puesto que se acordará la tramitación urgente del procedimiento de elaboración, como así lo permite el art. 80.3 LPGC.

6. Creación de nuevos órganos administrativos.

7. Memoria Económica.

8. Informe de Evaluación de impacto de género y sobre la identidad y expresión de género o las características sexuales (arts. 6.2 de la Ley 1/2010, de 26 de febrero, Canaria de Igualdad entre Mujeres y Hombres y 13 de la Ley 2/2021, de 7 de junio, de igualdad social y no discriminación por razón de identidad de género, expresión de género y características sexuales).

9. Informe sobre impacto empresarial (art. 17 de la Ley 5/2014, de 25 de julio, de Fomento y Consolidación del Emprendimiento, el Trabajo Autónomo y las PYMES en la Comunidad Autónoma de Canarias).

10. Análisis de impacto normativo requerido por normas sectoriales:

• Impacto normativo en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad (Ley 26/2011, de 1 de agosto, de adaptación normativa a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, disposición adicional quinta).

• Impacto en la familia, según lo indicado en la Disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, en la redacción dada por el apartado tres de la Disposición final quinta de la Ley 26/2015,

de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia.

• Impacto en la infancia y adolescencia, conforme a lo previsto en el art. 22 *quinquies* de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, en la redacción dada por el apartado veintiuno del art. 1 de la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia.

• Impacto por razón de cambio climático [apartado 3 h) del art. 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno].

- Orden de la titular de la Consejería de Bienestar Social, Igualdad, Juventud, Infancia y Familias de 20 de agosto de 2024 por la que se acuerda el inicio del procedimiento de elaboración y aprobación de la Orden por la que se crea la Tarjeta Acreditativa del grado de Discapacidad en la Comunidad Autónoma de Canarias y se regula el procedimiento para su obtención, al tiempo que se acuerda su tramitación por el procedimiento de urgencia (arts. 80.1 y 81.1 LPGC).

Por lo que se refiere a la justificación de la declaración de urgencia, se indica en la citada Orden lo siguiente:

«La urgencia de que la población canaria cuente con una Tarjeta de Acreditativa del Grado de Discapacidad, aunque lo sea sólo en el ámbito autonómico, ha sido apreciada, como ya se ha expuesto, por el Parlamento de Canarias, que ha instado al Gobierno a su pronta implementación, en orden a salvaguardar los derechos de las personas discapacitadas en Canarias, la accesibilidad, la autonomía personal, la igualdad; en definitiva, la plena inclusión social.

La Tarjeta Acreditativa del Grado de Discapacidad constituye un instrumento para que las personas con una discapacidad legalmente reconocida en la Comunidad Autónoma de Canarias puedan acreditar de forma ágil, práctica y fehaciente su grado, facilitando, por tanto, el acceso a las múltiples prestaciones o ventajas de las que pueden ser beneficiarios las personas con discapacidad, lo que sin duda va a redundar en mejorar la participación e inclusión plena y efectiva en la comunidad de este colectivo.

No cabe esperar, por tanto, hasta la fecha en la que previsiblemente se dispondrá de la tarjeta única y común para todo el territorio nacional, prevista en el artículo 11 del Real Decreto 888/2023, de 18 de octubre, que pasa por el proceso de la adecuación previa a lo que disponga la normativa europea.

Lo anterior supondría seguir dilatando al menos cinco años más la discriminación que en esta materia se ha generado en el territorio insular y que ha provocado el reclamo general de contar con una Tarjeta Acreditativa del Grado de Discapacidad.

Esta Tarjeta constituye un tránsito hasta que se apruebe en el futuro la tarjeta única y común para todo el territorio nacional, pero servirá para dar cobertura en un periodo de tiempo de, al menos cinco años, a las necesidades de las personas con discapacidad que residen en Canarias.

Urge por tanto, dotar a la población canaria con discapacidad del instrumento con el que ya cuenta el resto de la población del Estado y acabar así con la desigualdad originada, con los perjuicios que ello conlleva».

- Consta efectuado el trámite de consulta departamental, iniciado con fecha 17 de octubre de 2024 [art. 80.6 LPGC y en la Norma Tercera, apartado 1.e), en relación con la Norma Octava, apartado 1, del Decreto 15/2016], formulando observaciones la Consejería de Hacienda y Relaciones con la Unión Europea y la Consejería de Universidades, Ciencia e Innovación y Cultura, ambas con fecha 24 de octubre de 2024.

Las observaciones realizadas por estos Departamentos han sido objeto de valoración, en el informe de Directora General de Discapacidad de fecha 18 de noviembre de 2024.

- Documentación relativa al cumplimiento del trámite de información pública a través del Portal Web de Participación Ciudadana del Gobierno de Canarias por un periodo de siete días, que finalizó el 30 de agosto de 2024 y en él se presentó una única alegación, que fue objeto de valoración en informe de 10 de septiembre de 2024 de la Directora General de Discapacidad.

Se otorgó asimismo trámite de audiencia, el 26 de septiembre de 2024, a los Cabildos Insulares e Instituto Canario de la Vivienda, entre otros, en representación de las Administraciones Públicas Canarias, a diversas organizaciones representativas de personas usuarias de los servicios sociales, entidades del Tercer Sector y otros representantes sociales y, finalmente, a la representación de colegios profesionales y organizaciones empresariales, sin que se formulara alegación alguna por parte de los mismos, conforme consta en certificación emitida al respecto con fecha 17 de octubre de 2024.

Se acredita por último en el expediente que la documentación relativa a la presente iniciativa reglamentaria se haya en exposición pública en el Portal de

Transparencia del Gobierno de Canarias, en cumplimiento del art. 22.1,B) de la Ley 12/2014, de 26 de diciembre, de transparencia y acceso a la información pública.

- Informe de comprobación del informe de impacto por razón de género, de fecha 14 de octubre de 2024, de la Unidad de Igualdad de la Consejería de Bienestar Social, Igualdad, Juventud, Infancia y Familias (Unidad de Igualdad de Género, art. 68 de la Ley 1/2010, de 26 de febrero), de carácter favorable.

Este informe junto con una copia del PD y el informe justificativo de la iniciativa normativa fueron remitidos al Instituto Canario de Igualdad, con objeto de que este Organismo realice el seguimiento de los informes de todos los departamentos y proceda a la elaboración de un informe anual sobre el grado de avance de la igualdad de género en Canarias a través de la normativa y las políticas públicas del Gobierno de Canarias (Ley 1/2010, de 26 de febrero, Canaria de Igualdad entre Mujeres y Hombres y Directriz Séptima del Acuerdo del Gobierno de 26 de junio de 2017, por el que se establecen las directrices para la elaboración y contenido básico del informe de impacto de género en los proyectos de ley, disposiciones reglamentarias y planes que apruebe el Gobierno de Canarias).

- Memoria sobre las medidas de simplificación y reducción de cargas administrativas del Proyecto de Decreto, elaborada por la Directora General de Discapacidad con fecha 16 de octubre de 2024 [art. 8.1, b) del Decreto 48/2009, de 28 de abril, de medidas ante la crisis económica y de simplificación administrativa].

Asimismo, se emitió el informe de la Dirección General de Modernización y Calidad de los Servicios Públicos, de fecha 25 de octubre de 2024, sobre la aplicación de los principios de simplificación y racionalización administrativa a los procedimientos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias (arts. 7 y siguientes del Decreto 48/2009, de 28 de abril, de medidas ante la crisis económica y de simplificación administrativa) y, el 18 de noviembre de 2024 se emitió informe por parte de la Directora General de Discapacidad de valoración de las observaciones formuladas en el informe anterior.

- Informes de la Oficinas Presupuestarias de la Consejería de Bienestar Social, Igualdad, Juventud, Infancia y Familias y de Presidencia, emitidos respectivamente el 30 de septiembre de 2024 y el 31 de enero de 2025, de conformidad con el art. 2.2.f) del Decreto 153/1985, de 17 de mayo, por el que se crean las oficinas presupuestarias de las Consejerías del Gobierno de Canarias.

- Certificación de la Jefa de Sección de Unidad de Apoyo de la Secretaría General Técnica de la Consejería promotora de la iniciativa, de 7 de enero de 2025, en la que consta que el Consejo General de Servicios Sociales, en sesión celebrada el día 19 de diciembre de 2024 emitió informe en relación con el PD que nos ocupa, de carácter favorable.

- Memoria sobre el coste económico de la aplicación (app) correspondiente a la Tarjeta Acreditativa del grado de Discapacidad, emitida por la Dirección General de Transformación Digital de los Servicios públicos con fecha 31 de enero de 2025.

- Informe de la Dirección General de Planificación y Presupuesto de 11 de febrero de 2025 [art. 26.2.h) del Reglamento Orgánico de la Consejería de Hacienda y Relaciones con la Unión Europea, aprobado por Decreto 175/2022, de 3 de agosto].

- Informe de la Viceconsejería de los Servicios Jurídicos de 25 de febrero de 2025, emitido de conformidad con lo dispuesto en el art. 20.f) del Decreto 19/1992, de 7 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Servicio Jurídico del Gobierno de Canarias.

- Informe de legalidad emitido con fecha 26 de febrero de 2025 por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Bienestar Social, Igualdad, Juventud, Infancia y Familias [art. 15.5,a) del Decreto 212/1991, de 11 de septiembre, de organización de los Departamentos de la Administración Autonómica de Canarias en relación con la Norma cuarta, apartado 1, del Decreto 15/2016].

Finalmente, ha de señalarse que no consta en el expediente remitido a este Consejo el Informe de la Comisión Preparatoria de Asuntos del Gobierno, ni consta mención alguna a su emisión [art. 2 del Decreto 43/2024, de 16 de abril, del Presidente, por el que se regula la Comisión Preparatoria de Asuntos del Gobierno y de las Comisiones Delegadas del Gobierno y Decreto 63/2012, de 11 de mayo, del Presidente].

3. Por último, en el Preámbulo del PD se alude a que la aprobación de la iniciativa y el texto de la misma aseguran el cumplimiento de los «*principios de buena regulación*» a que hace referencia el art. 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, cuya aplicación a la potestad reglamentaria de las Comunidades Autónomas confirmó en su Fundamento Jurídico séptimo, apartado b), la sentencia del Tribunal Constitucional n.º 55/2018, de 24 de mayo, y que han sido recogidos expresamente como mandato para la elaboración normativa en los arts. 66 y 80.5 LPGC.

En este sentido, en el Preámbulo del PD se señala sobre ello que:

«El presente Decreto atiende a los principios de buena regulación recogidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y en los artículos 66 y 80.5 de la Ley 4/2023 de 23 de marzo, de la Presidencia y del Gobierno de Canarias. Así, la norma es respetuosa con los principios de necesidad, eficacia y proporcionalidad, en tanto que con ella se persigue el fin pretendido, no tratándose de una norma restrictiva de derechos

En este sentido, es respetuoso con los principios de necesidad y eficacia, al constituir el instrumento normativo adecuado para la regulación del procedimiento que nos ocupa, en atención al interés general que conlleva la obtención de la Tarjeta Acreditativa del Grado de Discapacidad por parte de las personas titulares.

Por otra parte, se ajusta al principio de proporcionalidad, en tanto que contiene la regulación imprescindible para dar cumplimiento al fin perseguido y se adapta al principio de seguridad jurídica, siendo coherente con el resto del ordenamiento jurídico, toda vez que, una vez entre en vigor, dará lugar a un marco normativo estable, predecible, integrado, claro y de certidumbre.

En aplicación del principio de transparencia, en el proceso de elaboración se ha dado cumplimiento a los requerimientos en materia de audiencia o información pública establecidos en la legislación vigente.

Por último, respeta el principio de eficiencia en la medida en la que no impone cargas administrativas innecesarias o accesorias y permite una gestión racional de los recursos públicos».

Con ello se cumple el mandato legal establecido en los citados preceptos, justificándose la adecuación de la norma proyectada a los citados principios de buena regulación.

III

Objeto, finalidad, justificación y estructura del PD

1. En lo que se refiere a la finalidad de la norma proyectada, el art. 1 establece que: *«Constituye el objeto del presente Decreto la creación de la Tarjeta Acreditativa del Grado de Discapacidad en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias, así como la regulación del procedimiento y requisitos para su obtención».*

Además, en el Preámbulo del PD se afirma sobre ello que *«La Convención Internacional sobre los Derechos de Personas con Discapacidad, aprobada el 13 de diciembre de 2006 por la Asamblea de las Naciones Unidas (ONU), ratificada por*

España el 3 de diciembre de 2007 y que entró en vigor el 3 de mayo de 2008, establece a lo largo de su articulado el mandato de que " (...) los Estados Parte adoptarán medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, (...) ".

La Tarjeta Acreditativa del grado de Discapacidad se revela como una medida más para facilitar el acceso al ejercicio de los derechos de las personas en situación de discapacidad».

2. En lo que a la intención perseguida por la norma proyectada respecta, en dicho Preámbulo se manifiesta que:

«La finalidad del presente Decreto es que, a través de la instauración de la Tarjeta Acreditativa del Grado de Discapacidad, las personas con una discapacidad legalmente reconocida en la Comunidad Autónoma de Canarias, puedan acreditar de forma ágil, práctica y fehaciente su grado de discapacidad, facilitando así el acceso a determinados servicios que puedan mejorar su calidad de vida, a través de un instrumento más práctico y cómodo que la correspondiente resolución administrativa.

Se trata de la implementación de una herramienta que, como carné identificativo, posee los mismos efectos que el certificado o la resolución de reconocimiento de grado de discapacidad, lo que sin duda va a redundar en mejorar la participación e inclusión plena y efectiva en la comunidad de las personas con discapacidad.

Con esta iniciativa se pretende, además de dotar a las personas residentes en la Comunidad Autónoma de Canarias que tengan reconocido un grado de discapacidad igual o mayor al 33%, de un instrumento útil no solo para acreditar de forma simple, rápida e inequívoca ante cualquier instancia pública o privada tal condición, sino también para facilitar el acceso a los beneficios de diversa naturaleza que conlleva la condición de persona con discapacidad.

Estos servicios configurados como un elemento esencial del estado de bienestar, están dirigidos a alcanzar el pleno desarrollo de los derechos de las personas en la sociedad durante todas las etapas de su vida y a promocionar la cohesión social y la solidaridad».

3. Asimismo, en cuanto a la justificación del Presente PD, en el informe de iniciativa normativa ya referido, se justifica la norma proyectada en los siguientes términos:

«En la Comunidad Autónoma de Canarias, el reconocimiento del grado de discapacidad, tras la tramitación del correspondiente procedimiento, se formaliza en una resolución administrativa dictada por el órgano competente.

Actualmente y conforme establece el artículo 22.3 a) del Decreto 446/2023, de 27 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de la Consejería de Bienestar

Social, Igualdad, Juventud, Infancia y Familias, corresponde la emisión de esta resolución a la persona titular de la Dirección General de Discapacidad, previa emisión de dictamen técnico-facultativo emitido por los equipos multiprofesionales de valoración.

Esta resolución administrativa constituye, hoy, el único medio para acreditar la condición y el grado de discapacidad del titular, de forma que el acceso a los múltiples servicios, prestaciones o beneficios que derivan de tal reconocimiento pasa, necesariamente, por la exhibición física de este documento.

La tarjeta acreditativa del grado de discapacidad es una alternativa ágil, cómoda y simple que ha sido instaurada ya en la casi totalidad del territorio nacional y que tiene los mismos efectos que la resolución administrativa de reconocimiento del grado. Canarias, junto con las ciudades de Ceuta y Melilla, es la única Comunidad Autónoma que carece de este instrumento.

La necesidad de que la población canaria que cuente con algún tipo de discapacidad se beneficie sin más demora de la Tarjeta Acreditativa del Grado de Discapacidad ha sido motivo de la adopción de la proposición no de Ley presentada el 16 de noviembre de 2023 ante la Mesa de la Cámara, de forma que el Parlamento de Canarias ha instado al Gobierno a que se ponga en funcionamiento la tarjeta acreditativa de discapacidad, como medida para garantizar los derechos que, a favor de las personas con discapacidad, se reconocen, entre otras, en la Ley General de Derechos de las Personas con Discapacidad y de su Inclusión Social, así como en la Ley de Servicios Sociales de Canarias y en la Ley de Accesibilidad y Supresión de Barreras Físicas y de la Comunicación».

4. En cuanto a su estructura la norma proyectada consta de:

1) Un Preámbulo, donde se explica el objeto y finalidad perseguida con el PD, se hace referencia a la competencia de la Comunidad Autónoma de Canarias en la materia y a los principios de buena regulación.

2) Una parte dispositiva, sin divisiones, compuesta por 11 artículos:

Artículo 1. Objeto.

Artículo 2. Finalidad.

Artículo 3. Titulares.

Artículo 4. Formato y contenido.

Artículo 5. Solicitud.

Artículo 6. Expedición de la Tarjeta Acreditativa del Grado de Discapacidad.

Artículo 7. Vigencia.

Artículo 8. Modificación del grado de discapacidad.

Artículo 9. Cancelación de la Tarjeta Acreditativa del Grado de Discapacidad.

Artículo 10. Pérdida, sustracción o robo de la Tarjeta Acreditativa del Grado de Discapacidad.

Artículo 11. Procedimiento para la obtención de la Tarjeta Acreditativa del Grado de Discapacidad en los casos de reconocimiento del grado de discapacidad realizado por otras Comunidades Autónomas.

3) Una parte final integrada por una disposición adicional y una disposición final:

- Disposición adicional única, que lleva la rúbrica de efectos, indicando que la tarjeta acreditativa del grado de discapacidad tendrá la misma validez y surtirá los mismos efectos ante cualquier administración pública, que la resolución administrativa de reconocimiento del grado de discapacidad.

- Disposición final única, que establece la entrada en vigor del PD al mes de su publicación en el Boletín Oficial de Canarias, estando vigente hasta la entrada en vigor de la normativa que regule la Tarjeta Acreditativa del Grado de Discapacidad con formato común y válida para todo el territorio nacional de acuerdo con lo dispuesto en el art. 11 del Real Decreto 888/2022, de 18 de octubre, por el que se establece el procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de discapacidad

4) Un anexo relativo al *«Modelo de Tarjeta Acreditativa del Grado de Discapacidad».*

IV

Marco competencial de la Comunidad Autónoma

1. Tal y como se ha manifestado en otras ocasiones por parte de este Consejo Consultivo (Dictámenes 37/2024, de 18 de enero y 57/2024, de 25 de enero, entre otros), la competencia de la Comunidad Autónoma de Canarias constituye el primer y esencial presupuesto para la validez de cualquier clase de disposición proyectada, ora sea de rango legal, ora lo sea reglamentaria, pues, en caso contrario, amenazarían sobre las mismas los correspondientes reproches de inconstitucionalidad y de ilegalidad. A este respecto, resulta necesario analizar si la Comunidad Autónoma de Canarias ostenta o no competencia para dictar el PD que se somete a la consideración de este Consejo Consultivo, pues dicha competencia constituye

conditio sine qua non de posibilidad del ordenamiento jurídico canario y de cualquier innovación que se pretenda introducir en él.

2. En lo que se refiere al ámbito competencial concreto en el que se encuadra la norma proyectada, es el correspondiente a los servicios sociales.

En primer lugar, sobre ello se afirma, escuetamente, en el Preámbulo del PD que *«El artículo 142 del Estatuto de Autonomía de Canarias atribuye al Gobierno de Canarias la competencia exclusiva en materia de servicios sociales, los cuales, de acuerdo con la Ley 16/2019, de 26 de marzo, de Servicios Sociales de Canarias, tienen como finalidad la prevención, atención o cobertura de las necesidades individuales y sociales básicas de las personas en su entorno, con el fin de alcanzar o mejorar su bienestar.*

El Real Decreto 888/2022, de 18 de octubre, por el que se establece el procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de discapacidad, atribuye en su artículo 5, apartado 1, letra a), a las Comunidades Autónomas la competencia para la tramitación y resolución del procedimiento de reconocimiento del grado de discapacidad así como el de su revisión».

En segundo lugar, este Consejo Consultivo ha manifestado sobre ello, por ejemplo, en su Dictamen 628/2024, de 31 de octubre, entre otros, que:

«El art. 9.2 CE señala: «corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra 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, cultural y social".

El artículo 49 CE conmina a "Los poderes públicos realizarán una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran y los ampararán especialmente para el disfrute de los derechos que este Título otorga a todos los ciudadanos».

En el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma, el EAC establece en línea con el mandato constitucional encomendado con carácter general a todos los poderes públicos, en su artículo 11 (Derecho de igualdad y cooperación):

«1. Los poderes públicos canarios garantizarán las medidas necesarias para hacer efectivos los derechos de las personas a la igualdad, la no discriminación, la participación en la vida pública, al desarrollo económico, la libertad y el respeto a los derechos humanos.

2. Los poderes públicos garantizarán el derecho a la igualdad de trato y a la no discriminación por razones de sexo, género, nacimiento, etnicidad, ideas políticas y religiosas, edad, discapacidad, orientación o identidad sexual, enfermedad, lengua o

cualquier otra condición o circunstancia personal o social. La prohibición de discriminación no impedirá acciones positivas en beneficio de sectores, grupos o personas desfavorecidas».

Más concretamente, el artículo 16 EAC (Derechos de las personas en situación de discapacidad y de dependencia) recoge:

«1. Se garantiza el derecho a una vida digna e independiente de todas las personas que se encuentren en situación de discapacidad o de dependencia.

2. Los poderes públicos promoverán activamente el derecho de las personas en situación de discapacidad o de dependencia a acceder en términos de igualdad y sin discriminación alguna al ejercicio de sus derechos, garantizando su desarrollo personal y social. (...) ».

Por su parte, el art. 6.j) de la Ley 16/2019, de 2 de mayo, de Servicios Sociales de Canarias, establece que:

«Artículo 6. Objetivos del sistema público de servicios sociales.

La actuación de los poderes públicos canarios en materia de servicios sociales persigue los objetivos siguientes:

(...)

j) Favorecer la igualdad efectiva de las personas, eliminando discriminaciones por razón de sexo, orientación sexual o identidad de género, de discapacidad, de edad, de origen o por cualquier otra razón o circunstancia personal o social, e impulsando políticas de inclusión social».

Por lo que a la concreta atribución competencial se refiere, el art. 142.1, letra a) EAC, dispone lo siguiente:

«1. Corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias la competencia exclusiva en materia de servicios sociales, que incluye, en todo caso:

a) La regulación y la ordenación de los servicios sociales, las prestaciones técnicas y económicas con finalidad asistencial o complementaria de otros sistemas de previsión pública, así como de los planes y los programas específicos dirigidos a personas y colectivos en situación de pobreza o de necesidad social».

Sobre dichos títulos jurídicos este Consejo Consultivo de Canarias se ha manifestado en diversas ocasiones [v.gr., Dictámenes 155/2023, de 17 de abril y 152/2023, de 13 de abril, con cita de su doctrina anterior establecida en sus Dictámenes 133/2023, de 30 de marzo, 145/2021, de 26 de marzo y 364/2017, de 10 de octubre], a los que nos remitimos.

Por último, sobre esta cuestión, a mayor abundamiento, no se debe olvidar que el art. 37.23 EAC establece que «Los poderes públicos canarios asumen como

principios rectores de su política: 23. La promoción de la autonomía, la igualdad de oportunidades y la integración social y laboral de las personas con discapacidad, con especial atención a su aportación activa al conjunto de la sociedad y a la eliminación de las barreras atendiendo a criterios de accesibilidad universal», doctrina que resulta ser aplicable al presente PD.

3. Además, la norma proyectada incide en otro ámbito competencial, el del procedimiento administrativo, y, así, el título competencial referido con anterioridad se debe conectar en atención al contenido del PD con la competencia autonómica sobre «*procedimiento administrativo*» [art. 149.1.18.ª CE, en relación con los arts. 106.1, apartado c), y 106.2, apartado a) EAC], respecto a la cual hemos tenido ocasión de pronunciarnos, entre otros, en el Dictamen 198/2022, de 18 de mayo-; debiendo dar por reproducida la doctrina consultiva fijada por este Consejo Consultivo, entre otros, en el Dictamen 502/2021, de 19 de octubre.

V

Observaciones al contenido del PD

- Preámbulo

En el Preámbulo se cita la Convención Internacional sobre los Derechos de Personas con Discapacidad. Sin embargo, se echa en falta la cita del art. 49 CE, especialmente tras su reciente modificación.

- Artículo 2.2

La mención al NIF debe completarse con la referencia al DNI

- Artículo 3

Este precepto incluye una remisión genérica al Real Decreto 888/2022, de 18 de octubre, por el que se establece el procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de discapacidad. Omitiéndose toda expresión relativa a las posibles normas que lo sustituyan, lo que podría generar problemas de seguridad jurídica en caso de modificación o de obsolescencia normativa.

- Artículo 6.b)

En la letra b) de este precepto se dispone que *«Las personas que, tuviesen reconocido de forma definitiva o provisional un grado de discapacidad igual o superior al 33% con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto, podrán*

en cualquier momento acceder a la expedición de la Tarjeta en formato digital a través de una aplicación de telefonía móvil o, en su caso, solicitar su expedición conforme al modelo de solicitud».

Resulta patente que nos hallamos ante un precepto que como se dispone en la directriz vigesimoquinta del Decreto 15/2016 establece una regulación autónoma y diferente a la establecida por la nueva y antigua para regular situaciones jurídicas iniciadas con anterioridad a la entrada en vigor de la ley nueva, razón por la que convendría su inclusión como disposición transitoria.

- Artículo 7

El apartado 2 de este precepto incluye una remisión específica al art. 9 del Real Decreto 888/2022, adoleciendo de la misma deficiencia que el artículo 3 del PD por lo que le es predicable lo manifestado en relación con el mismo.

El apartado 3, en tanto que regula el plazo de resolución del procedimiento, se considera asistemático, debiendo formar parte del art. 6.

Por otra parte, en este mismo apartado 3 se advierte error cuando se alude a la «*resolución*», debiendo sustituirse por el término «*solicitud*».

- Artículo 8

En este precepto, bajo el título de «*modificación del grado de discapacidad*» se contemplan dos supuestos de cancelación de la tarjeta, por lo que su contenido debiera formar parte del art. 9.

- Artículo 10

El encabezamiento del art. 10 se refiere expresamente a la: *«Pérdida, sustracción o robo de la tarjeta acreditativa del grado de discapacidad»*, por lo tanto, no se ajusta con la redacción del contenido del citado artículo que señala: «*En los casos de pérdida o sustracción de la tarjeta Acreditativa del Grado de Discapacidad, la persona titular deberá comunicarlo al órgano competente y solicitar la expedición de una nueva tarjeta»*, ya que por error material une indebidamente la pérdida de la tarjeta con la sustracción de la misma.

Debería, por ello, suprimirse en el párrafo primero, del mencionado art. 10, el término *sustracción*, ya que en realidad se refiere, exclusivamente, a la pérdida de la tarjeta.

Y añadir, en el segundo párrafo, la palabra «sustracción» delante de la de robo (*«En el caso de sustracción o robo es necesario formular denuncia previa (...) »).*

Por otro lado, la referencia al robo debe completarse con el hurto y la apropiación indebida.

-Disposición adicional única

En cuanto a que tenga la misma validez y los mismos efectos ante cualquier Administración dependerá, en cada caso, de la normativa concreta aplicable y a su rango normativo, partiendo de la condición de norma reglamentaria del presente Decreto, sometido a lo que disponga las normas jurídicas con rango superior.

Así, para acreditar el grado de discapacidad de los contribuyentes, a los efectos de la aplicación del llamado mínimo por discapacidad en el IRPF, la jurisprudencia viene señalando que «*no se trata de que la Administración tributaria sustituya el criterio de ningún órgano técnico a los efectos de fijar una discapacidad y proceder a su graduación sino que, en el contexto de la salvaguarda y de la promoción de las personas con discapacidad, actúe en los términos que la sociedad espera de una Administración pública responsable, a la que el ordenamiento jurídico reconoce, dentro del principio de legalidad y en aras de la defensa del interés general, una evidente función valorativa de la prueba* (...) ».

Y añade, *«sin perjuicio de la posibilidad de utilizar cualquier otro medio de prueba admitido en derecho, como aquí ha ocurrido»* (STS 837/2023, de 8 de marzo, Sala de lo Contencioso Administrativo).

La tarjeta acreditativa del grado de discapacidad, en realidad solamente constituye el modo ordinario de acreditación del grado de discapacidad, pero no ostenta carácter exclusivo ni excluyente.

- Por último, la norma adolece de toda regulación relativa a la confidencialidad y protección de datos, cuando necesariamente la tramitación de dicha Tarjeta implicará el tratamiento de datos personales, al igual que ocurre con la aplicación de telefonía móvil (app), resulta pertinente incluir en el PD por evidentes razones de seguridad jurídica.

C O N C L U S I Ó N

El Proyecto de Decreto por el que se crea la Tarjeta Acreditativa del grado de Discapacidad en la Comunidad Autónoma de Canarias y se regula el procedimiento para su obtención se ajusta al parámetro constitucional, estatutario y legal de aplicación.

Se realizan, no obstante, determinadas observaciones a su articulado.