Señores Consejeros:

Gómez Fayrén, Presidente.
García Canales.
Martínez Ripoll.
Gálvez Muñoz.
Cobacho Gómez.

Letrado-Secretario General:
Contreras Ortiz.

Dictamen nº **352/2017**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 13 de diciembre de 2017, con la asistencia de los señores que al margen se expresa, ha examinado el expediente remitido en petición de consulta por el Ilmo. Sr. Secretario General de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades (por delegación de la Excma. Sra. Consejera), mediante oficio registrado el día 2 de octubre de 2017, sobre Proyecto de Decreto por el que se regula la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad en la Región de Murcia (expte. **290/17**), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 21 de diciembre de 2015 la Directora General de Personas con Discapacidad propone al Director Gerente del IMAS elevar a la Consejera de familia e Igualdad la propuesta de *"Decreto por el que se establece el régimen jurídico aplicable en el territorio de la Región de Murcia a la tarjeta de estacionamiento de vehículos automóviles para personas con discapacidad que presenten movilidad reducida, cuyo borrador se acompaña como anexo"* (folio 216 expte.).

Constan en el expediente hasta seis versiones de la Memoria de Análisis de Impacto Normativo que fijan como objeto de la misma establecer el régimen jurídico aplicable, en el territorio de la Región de Murcia, a la tarjeta de estacionamiento de vehículos automóviles para personas con discapacidad que presenten movilidad reducida, siendo la finalidad última de la norma hacer efectivos el derecho de las personas con discapacidad a vivir de forma independiente y a participar plenamente en todos los aspectos de la vida.

Se justifica el tipo de norma en que el ejercicio de la potestad reglamentaria corresponde al Consejo de Gobierno en virtud del artículo

22.12 de la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia.

Cumple dicha MAIN con el contenido exigido por la Guía Metodológica para la elaboración de la MAIN, aprobada por Acuerdo de 6 de febrero de 2015, del Consejo de Gobierno, y así, se justifica la oportunidad y motivación técnica y jurídica de la norma, valora el impacto de la nueva regulación en las cargas administrativas, incluye el listado de normas derogadas, así como informe de impacto económico y presupuestario, informe de impacto por razón de género e impacto en el derecho a la vida independiente de las personas con discapacidad y de menor impacto ambiental, entre otros aspectos, y además se valoran las observaciones realizadas.

Se ha realizado la Memoria Económica que resulta necesaria en virtud de la disposición adicional primera del Decreto Legislativo 1/1999, de 2 de diciembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Hacienda de la Región de Murcia.

SEGUNDO.- Consta Informe del Servicio Jurídico de la Secretaria General Técnica del IMAS, de fecha 2 de diciembre de 2016 (folios 345 a 350 expte.), en sentido favorable al proyecto de Decreto objeto de informe. Asimismo, consta informe jurídico de la Vicesecretaría de la Consejería proponente, de fecha 20 de diciembre de 2016, en sentido igualmente favorable (folios 372 a 378 expte.).

TERCERO.- Constan informes favorables de la Dirección General de Administración Local de 31 de marzo de 2016 (folios 229 a 236 expte.), de la Dirección General de la Función Pública y Calidad de los Servicios de 12 de julio de 2016 (folios 237 a 238 expte.) y de la Dirección General de Presupuestos y Fondos Europeos de 21 de noviembre de 2016 (folios 254 a 256 expte.).

CUARTO.- También consta dictamen favorable al Proyecto de Decreto del Consejo Asesor Regional de personas con Discapacidad de 17 de marzo de 2016 (folios 217 a 220 expte.), del Consejo Asesor Regional de Servicios

Sociales de 17 de marzo de 2016 (folios 221 a 226 expte.) y del Consejo Regional de Cooperación Local de 28 de abril de 2016 (folios 239 a 241 expte.).

QUINTO.- Formulan también alegaciones al Proyecto de Decreto la Asociación de Enfermos de Crohn y Colitis Ulcerosa de Murcia (ACCU-Murcia), el Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad (CERMI), la Oficina Técnica de Accesibilidad de la Federación de Asociaciones Murcianas de Personas con Discapacidad Física y Orgánica (FAMDIF), la Federación de Municipios de la Región de Murcia y la Asociación de Afectados de Retina de la Región de Murcia (RETIMUR).

SEXTO.- El Pleno del Consejo Económico y Social, en su sesión de 8 de junio de 2017, informó el Proyecto de Decreto (folios 497 a 526 expte) en el sentido de valorar positivamente su elaboración con las observaciones recogidas en el cuerpo del Dictamen.

Entre dichas observaciones destacan las realizadas a la integración de las disposiciones del Real Decreto 1056/2014 en el Proyecto de Decreto, que deberá realizarse conforme a las estrictas condiciones establecidas por el Tribunal Constitucional y el Consejo de Estado para la incorporación del contenido de las disposiciones de la normativa básica estatal en la normativa autonómica, y al artículo 5.1.b) del Proyecto en cuanto posibilita el establecimiento de una limitación horaria al ejercicio del derecho al estacionamiento en los lugares habilitados para las personas con discapacidad que resulta contradictoria con su configuración en la normativa básica estatal.

SÉPTIMO.- Con fecha 2 de agosto de 2017 se emite informe por la Dirección de los Servicios Jurídicos (folios 668 a 690 expte.), realizando, en síntesis, observaciones al artículo 2.1.a) del Proyecto de Decreto, en cuanto circunscribe el concepto de "movilidad reducida" al Anexo II del Real Decreto 1971/1999.

OCTAVO.- Con fecha 26 de septiembre de 2017, por la Directora Gerente del IMAS se eleva a la Consejera de Familia e Igualdad de Oportunidades el Proyecto de Decreto junto con el expediente (folio 800

expte.), la cual eleva, con fecha 29 de septiembre de 2017, al Consejo de Gobierno propuesta de aprobación del citado Proyecto (folios 801 y 802 expte.).

NOVENO.- Con fecha 2 de octubre de 2017 se recaba el Dictamen preceptivo de este Consejo Jurídico sobre el texto definitivo del Proyecto de Decreto

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Carácter del Dictamen.

Este Dictamen ha sido solicitado con carácter preceptivo, en virtud de lo dispuesto por el artículo 12.5 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia, al considerarlo un proyecto de disposición de carácter general que se dicta para adaptar la normativa regional en la materia (Decreto 64/2007, de 27 de abril) a las previsiones del Real Decreto 1056/2014, de 12 de diciembre, por el que se regulan las condiciones básicas de emisión y uso de la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad.

SEGUNDA.- Competencia y habilitación legal.

I. El Proyecto de Decreto sometido a dictamen tiene por objeto, como declara su artículo 1, establecer el régimen jurídico aplicable, en el territorio de la región de Murcia, a la tarjeta de estacionamiento de vehículos automóviles para personas con discapacidad que presenten movilidad reducida.

La Constitución Española de 1978 instaura un Estado social y democrático de derecho, enfatizando su compromiso e intervención en materia de política social. El artículo 9 de la misma obliga a los poderes públicos a *"promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y los grupos en que se integra sean reales y efectivas"* y *remover*

los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud". Su artículo 14 recoge como derecho fundamental la igualdad de los españoles ante la Ley *"sin que pueda prevalecer discriminación alguna por... cualquier otra condición o circunstancia personal o social"*. Por su parte, el artículo 49 introduce como principio rector de la política social y económica la *"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 europeo, la Recomendación (98/376/CE) del Consejo de la Unión Europea, de 4 de junio de 1998, señaló que era necesario el reconocimiento mutuo por los Estados miembros de la Unión Europea de la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad con arreglo a un modelo comunitario uniforme, de manera que dichas personas pudieran disfrutar en todo el territorio comunitario de las facilidades a que da derecho la misma con arreglo a las normas nacionales vigentes del país en que se encuentren.

Teniendo en cuenta dicha Recomendación, la disposición adicional cuarta de la Ley 19/2001, de 19 de diciembre, de reforma del texto articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, obliga a los municipios a que, durante el año siguiente a la entrada en vigor de dicha Ley, adopten las medidas necesarias para la concesión de la tarjeta de aparcamiento para personas discapacitadas con problemas graves de movilidad y para la efectividad de los derechos que de la misma derivan.

En el ámbito autonómico, el artículo 148.1.20 de la Constitución Española establece que *"Las Comunidades Autónomas pueden asumir competencias en materia de asistencia social"*. Haciendo uso de esta posibilidad la Ley Orgánica 4/1982, de 9 de junio, por la que se aprueba el Estatuto de Autonomía para la Región de Murcia, en su artículo 10. Uno, apartado 18, atribuye a ésta la competencia exclusiva en materia de *"asistencia y bienestar social. Desarrollo comunitario. Política infantil y de la tercera edad. Instituciones de protección y tutela de menores, respetando, en todo caso, la legislación civil, penal y penitenciaria. Promoción e*

integración de los discapacitados, emigrantes y demás grupos sociales necesitados de especial protección, incluida la creación de centros de protección, reinserción y rehabilitación".

En desarrollo de esta competencia exclusiva se aprueba la Ley 3/2003, de 10 de abril, del Sistema de Servicios Sociales de la Región de Murcia, que concreta como actuaciones propias de los servicios sociales especializados del sector de Personas con Discapacidad (artículo 13.2) la supresión de barreras y cuantas otras sean necesarias para favorecer la autonomía personal e integración social del discapacitado.

En este contexto normativo se dicta el Decreto 64/2007, de 27 de abril, que regula la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad, estableciendo, en el ámbito territorial de la Región de Murcia, el régimen jurídico aplicable a esta tarjeta de estacionamiento, el derecho de sus titulares y el procedimiento para su concesión.

Con posterioridad, por la Convención Internacional de Personas con Discapacidad, aprobada el 13 de diciembre de 2006 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, ratificada por España el 3 de diciembre de 2007, y que entró en vigor el 3 de mayo de 2008, los Estados Partes se comprometen a: *"a) Adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean pertinentes para hacer efectivos los derechos reconocidos en la presente Convención"*; comprometiéndose los Estados Partes a adoptar medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales (artículo 9).

Teniendo como referente dicha Convención se publica el Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, que aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad, cuyo artículo 30 impone a los ayuntamientos la adopción de las medidas adecuadas para facilitar el estacionamiento de los vehículos automóviles pertenecientes a

personas con problemas graves de movilidad, por razón de su discapacidad.

Teniendo en cuenta los mandatos contenidos tanto en la Convención Internacional de Personas con Discapacidad como en el Real Decreto Legislativo 1/2013, que impone al Gobierno, sin perjuicio de las competencias atribuidas a las comunidades autónomas y a las entidades locales, regular las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación que garanticen los mismos niveles de igualdad de oportunidades a todas las personas con discapacidad (artículo 23), y a la vista de la regulación tan diversa de esta materia por parte de todas la comunidades y ciudades autónomas, se dictó el Real Decreto 1056/2014, de 12 de diciembre, que regula las condiciones básicas de emisión y uso de la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad, cuya disposición adicional tercera dispone que se aplicará sin perjuicio de las competencias exclusivas reconocidas a las comunidades autónomas en materia de asistencia social en sus respectivos Estatutos de Autonomía.

Su disposición transitoria primera otorga a las administraciones públicas competentes el plazo de un año, desde su entrada en vigor, para adaptar sus normas a las previsiones del Real Decreto; Real Decreto que fue objeto del planteamiento de conflicto positivo de competencia por parte del Gobierno Vasco, dictándose, con fecha 2 de febrero de 2017, Sentencia núm. 18/2017 por el Pleno del Tribunal Constitucional que desestima el conflicto, a excepción del artículo 8 (excepto su apartado 1.a)) y el artículo 10 que declara inconstitucionales y nulos.

Más recientemente, en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma, se publica la Ley 4/2017, de 27 de junio, de accesibilidad universal de la Región de Murcia, cuyo artículo 28.5 dispone que: *"En la normativa de desarrollo de esta ley se regulará la tarjeta de estacionamiento de personas con discapacidad, especialmente las plazas de estacionamiento reservadas, beneficiarios, ámbito de aplicación y competencias de las administraciones públicas"*; estableciendo su Disposición final primera que *"En el plazo máximo de seis meses, contado a partir de la entrada en vigor de esta ley, el Consejo de Gobierno elaborará la reglamentación necesaria para su desarrollo"*.

Por tanto, ostentando la Comunidad Autónoma competencia exclusiva en materia de servicios sociales, siendo un acto debido la adaptación de su normativa al Real Decreto 1056/2014 y la regulación de la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad vía desarrollo reglamentario de la Ley 4/2007, de 27 de junio, corresponde al Consejo de Gobierno el ejercicio de la potestad reglamentaria para regular el régimen jurídico aplicable a la tarjeta de estacionamiento de vehículos automóviles para personas con discapacidad que presenten movilidad reducida, con respeto a la normativa básica dictada por el Estado y a las competencias atribuidas en la materia a las entidades locales.

II. La previsión del desarrollo reglamentario en materia de servicios sociales se encuentra en la propia Ley regional de Servicios Sociales, cuando en su artículo 22 preceptúa que: *"Corresponde a la Consejería competente en materia de servicios sociales:*

b) La elaboración de anteproyectos y proyectos de disposiciones de carácter general y de cualquier otra normativa específica en materia de servicios sociales"; mientras que su artículo 21 atribuye al Consejo de Gobierno, en materia de servicios sociales, la competencia de *"a) El desarrollo reglamentario de la legislación sobre servicios sociales"*. Igualmente, y como se dijo anteriormente, la Disposición final primera de la Ley 4/2017, de 27 de junio, de accesibilidad universal de la Región de Murcia dispone que *"En el plazo máximo de seis meses, contado a partir de la entrada en vigor de esta ley, el Consejo de Gobierno elaborará la reglamentación necesaria para su desarrollo"*.

Dicho órgano ostenta la titularidad originaria de la potestad reglamentaria de conformidad con el artículo 32.1 del Estatuto de Autonomía, así como los artículos 21.1 y 52.1 de la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia. Refuerza esta atribución el artículo 128.1 LPAC 2015 que establece que el ejercicio de la potestad reglamentaria corresponde al Gobierno de la Nación, a los órganos de gobierno de las Comunidades Autónomas y a los órganos de gobierno locales.

El Proyecto reviste forma de Decreto, según exige el artículo 25.2 de la Ley 7/2004, de 28 de diciembre, de Organización y Régimen Jurídico de la administración pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia para las disposiciones de carácter general.

TERCERA.- Sobre el procedimiento de elaboración y la documentación remitida.

Con carácter general, el procedimiento seguido para la elaboración se ha ajustado a lo previsto en el artículo 53 de la Ley 6/2004, conforme a las actuaciones obrantes en el expediente que seguidamente se relacionan:

1. La iniciación del procedimiento se llevó a cabo a través de la propuesta dirigida al titular de la Consejería por el departamento competente en la materia, Instituto Murciano de Acción Social, a quien le corresponde, de conformidad con el artículo 3.f) del Decreto 305/2006, de 22 de diciembre, de aprobación de sus Estatutos *"la propuesta para la elaboración de anteproyectos y proyectos de disposiciones de carácter general"*. A dicha propuesta se acompañaba el correspondiente borrador y la memoria de análisis de impacto normativo (MAIN). A este respecto la MAIN fue introducida en el ordenamiento regional por la Ley 2/2014, de 21 de marzo, de Proyectos Estratégicos, Simplificación Administrativa y Evaluación de los Servicios Públicos de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia tanto para los Anteproyectos de Ley, como en el proceso de elaboración de los reglamentos, modificando su Disposición final primera la Ley 6/2004 con la finalidad de valorar el impacto de la nueva regulación en la elaboración de los anteproyectos de Ley y en las disposiciones reglamentarias, si bien dicha exigencia de elaboración de una MAIN venía condicionada a la publicación de la Guía Metodológica, siendo de aplicación respecto a aquellas disposiciones que iniciaran su tramitación tras la aprobación de la citada Guía (que fue aprobada por acuerdo de Consejo de Gobierno de 6 de febrero de 2015 y publicada en el BORM de 20 siguiente), por lo que resulta plenamente exigible.

2. A lo largo del proceso de elaboración, se ha dado participación a las entidades representativas del sector de las personas con discapacidad, se ha recabado el informe de órganos colegiados con competencias concernidas, tales como el Consejo Asesor Regional de Servicios Sociales, el Consejo Asesor Regional de Personas con Discapacidad y del Consejo de Cooperación Local, en el que están representados las Corporaciones Locales, pues es a éstas a quienes les corresponde la expedición de la tarjeta de estacionamiento. También constan los informes de la Secretaría General Técnica del IMAS, la Vicesecretaría de la Consejería proponente, la Dirección General de Administración Local, la Dirección General de Presupuestos y Fondos Europeos, de la Federación de Municipios de la Región de Murcia, el Dictamen del CESRM y el informe de la Dirección de los Servicios Jurídicos de la Comunidad Autónoma.

Consta por último la Propuesta que la Consejera de Familia e Igualdad de Oportunidades eleva al Consejo de Gobierno para la aprobación del Decreto.

Así pues, se considera que el procedimiento de elaboración reglamentaria se ha ajustado al previsto en el artículo 53 de la Ley 6/2004.

Por último, en relación con la documentación remitida a consulta se ha dejado constancia en el expediente de la evolución del Proyecto de Decreto, así como de la valoración de las observaciones realizadas durante el procedimiento de elaboración en las sucesivas MAINs, por lo que debe destacarse el aspecto de su integración, en cuanto figuran todos los trámites seguidos para la propuesta normativa, que han quedado bien reflejados y se presentan como un conjunto ordenado de documentos y actuaciones.

CUARTA.- De la técnica normativa.

La reproducción en las normas reglamentarias autonómicas de contenidos normativos de origen estatal y de rango legal utilizando la técnica denominada *lex repetita* o *leges repetitae* es susceptible de generar numerosos problemas, por lo que la doctrina de este Consejo Jurídico viene rechazando esta forma de regulación, como ha tenido ocasión de expresar en numerosas

ocasiones. En primer lugar porque si bien el intento de dotar de plenitud a la norma reglamentaria a la hora de desarrollar textos legales, propiciando que los reglamentos ofrezcan una regulación completa en la materia, puede ser un objetivo deseable, ello no ha de impedir que se distingan claramente los contenidos normativos de mayor rango respecto de los de nivel inferior. Para conseguir este doble objetivo, la doctrina legal del Consejo de Estado aconseja que, mediante llamadas concretas, se deje advertencia en el texto del reglamento de cuáles son los contenidos legales volcados al mismo, para así facilitar la comprensión de su ámbito competencial y jerárquico, a la par que se dejan patentes los contenidos meramente reglamentarios autonómicos, sin por ello desatender el objetivo de procurar una total regulación en la materia. Iguales consideraciones cabe hacer cuando se trata de reproducción de normas reglamentarias.

Este Consejo ya expresó su criterio sobre tal práctica (por todos el Dictamen 25/1998), indicando que es doctrina del Consejo de Estado que su admisión es posible siempre que quede expresamente consignado entre paréntesis el precepto legal que se reproduce (entre otros, Dictamen nº 50.261, de 10 de marzo de 1988). En tal caso, deben mantenerse los preceptos legales inalterados (Dictamen nº 44.119, de 25 de marzo de 1982). Esta argumentación, destinada a evitar confusiones entre normas de rango diverso, es especialmente aplicable cuando el desarrollo reglamentario se practica respecto de la legislación del Estado porque, en este caso, se pueden estar incorporando a la legislación autonómica contenidos no amparados específicamente por títulos competenciales estatutarios.

En el Proyecto de Decreto sometido a dictamen se observa un uso excesivo de la técnica de la *lex repetita* incorporando los preceptos contenidos en el Real Decreto 1056/2014. No obstante si, a pesar de lo expuesto, se considera oportuno mantener en el Proyecto de Decreto preceptos del Real Decreto referido, respecto de las cuales no se pretende introducir variación alguna, en vez de remitirse globalmente a la norma en aquellos aspectos regulados por ella, y reservar el Proyecto de Decreto para la regulación de aquellos aspectos que son competencia de esta Comunidad Autónoma, este Consejo Jurídico considera que la técnica normativa adecuada es la remisión a los preceptos del Real Decreto sin entrar a reproducir de forma más o menos

literal la regulación en ellas contenida. Con dicha técnica, al tiempo que se evitan los inconvenientes expuestos, se consigue una actualización automática de los contenidos del Decreto, sin necesidad de promover la modificación del mismo cada vez que cambie la normativa de referencia.

En el mismo sentido, las Directrices de Técnica Normativa (aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005) nos confirman que *"No es correcta la mera reproducción de preceptos legales, salvo en el caso de la delegación legislativa, en normas reglamentarias o su inclusión con algunas modificaciones concretas, que, en determinados supuestos, pueden crear confusión en la aplicación de la norma. Deberán evitarse, por tanto, las incorporaciones de preceptos legales que resulten innecesarios (por limitarse a reproducir literalmente la Ley, sin contribuir a una mejor comprensión de la norma) o que induzcan a confusión (por reproducir con matices el precepto legal"*.

QUINTA.- Observaciones al texto del Proyecto de Decreto.

El Proyecto de Decreto que se dictamina consta de una parte expositiva, 10 artículos, una disposición adicional, dos disposiciones transitorias, una disposición derogatoria, una disposición final y tres anexos, cuyo texto pasamos a examinar.

A) A LA PARTE EXPOSITIVA.

Dado que durante la tramitación del Proyecto de Decreto se ha publicado la Ley 4/2017, de 27 de junio, de accesibilidad universal de la Región de Murcia, que entró en vigor el 19 de julio de 2007, como se dijo anteriormente, por la que se impone que mediante desarrollo reglamentario se regule la tarjeta de estacionamiento de personas con discapacidad, deberá hacerse referencia a esta Ley en la parte expositiva.

B) AL ARTICULADO.

-Artículo 1. Existe una discordancia en la redacción del apartado 2 ya que donde dice *""...es un documento público..."* debe decir *"...el documento público..."*.

-Artículo 2.

Apartado 1. Comienza el apartado con remisión a lo establecido en el artículo 3.1 del Real Decreto 1056/2014, de 12 de diciembre, sin embargo en el punto a) del mismo, al establecer uno de los supuestos cuya concurrencia permite la obtención de la tarjeta de estacionamiento (que presenten movilidad reducida), elimina la referencia que el precepto estatal hace al Anexo II del Real Decreto 1971/1999, de 23 de diciembre, de procedimiento para reconocimiento, declaración y clasificación del grado de discapacidad, lo que no es correcto, al ser norma básica.

Pero, además, el Anexo II del citado Real Decreto recoge el Baremo para determinar la existencia de dificultades para utilizar transportes colectivos, en el que se describen una serie de situaciones cuya concurrencia en el interesado le hace acreedor de la consideración de persona con "dificultades de movilidad". "Movilidad reducida" y "dificultades de movilidad" son conceptos jurídicos indeterminados, pero, a nuestro juicio, pueden utilizarse como sinónimos al hacer referencia a aquellas personas que tienen permanente o temporalmente limitada la capacidad de moverse sin ayuda externa.

Al eliminar la referencia al Anexo II del Real Decreto 1971/1999 se introduce un elemento de total inseguridad jurídica, al hacer recaer en el técnico valorador la determinación de lo que en cada momento, en aplicación de cualquiera de los Capítulos del Baremo contenido en el reiterado Real Decreto, considera como persona con movilidad reducida.

Es por ello que, por razones de coherencia con la normativa estatal y de seguridad jurídica, debe mantenerse la referencia al Anexo II, pues conforme a él se considera persona con dificultades de movilidad a aquélla que se encuentre en alguna de las situaciones descritas en los apartados A, B, C; o, si el solicitante no se encuentra en ninguna de las situaciones anteriores, se

considerará la existencia de dificultades de movilidad siempre que se obtenga en la suma de las puntuaciones obtenidas en los apartados D, E, F, G y H un mínimo de 7 puntos, lo que introduce un elemento de certeza y seguridad en la aplicación de la norma.

Además, tanto en el punto a) como en el b) del apartado 1 del artículo, deberá añadirse que los equipos multiprofesionales de calificación y reconocimiento del grado de discapacidad serán los del IMAS o el órgano competente para ello en cada momento.

Apartado 3. Este apartado resulta un contrasentido. En él se nos dice, siguiendo el artículo 3.3 del Real Decreto 1056/2014, que podrán también obtener la tarjeta de estacionamiento las personas físicas o jurídicas que así lo tengan expresamente reconocido en la normativa local, para a continuación exigir sin excepción la necesidad de dictamen preceptivo de los equipos multiprofesionales de calificación y reconocimiento del grado de discapacidad, lo que no resulta posible en el caso de las personas jurídicas, por lo que deberá exceptuarse este supuesto.

Apartado 4. Este apartado está sistemáticamente mal ubicado en este artículo, además de resultar innecesario.

Está mal ubicado puesto que si se trata de otorgar ventajas a los titulares de las tarjetas de estacionamiento obtenidas en otras comunidades autónomas o en otro país de la Unión Europea, debería ubicarse en el artículo 5 -Derechos de los titulares y limitaciones de uso-, y no en el artículo dedicado a los -Titulares del Derecho-.

Resulta, además, innecesario, puesto que el artículo 4 del Real Decreto 1056/2014, con mayor claridad, dispone la validez en todo el territorio español de las tarjetas de estacionamiento concedidas por la administraciones públicas competentes, además de la posibilidad de utilización en los Estados miembros de la Unión Europea, siempre, en ambos casos, en los términos establecidos por los órganos competentes en materia de ordenación y circulación de vehículos. Previsión que igualmente se recoge en el Artículo 3 del presente Proyecto de Decreto.

-Artículo 4. En el apartado 1 de este artículo denominado -Características y condiciones de uso de la tarjeta de estacionamiento- se sigue en general el modelo comunitario de tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad contenido en el Anexo de la Recomendación (98/376/CE) del Consejo de la Unión Europea, de 4 de junio de 1998, sobre la creación de una tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad. Ahora bien, existe una discordancia entre la descripción del modelo que se hace en este artículo y el diseño del mismo que se recoge en el Anexo I del Proyecto de Decreto. A saber, en la mitad izquierda del anverso, debajo del símbolo de la silla de ruedas, en el diseño del modelo se coloca el escudo de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, cuando no aparece descrito en el artículo.

Por otro lado, la Recomendación 98/376 ubica el nombre y sello de la autoridad u organización expedidora en la mitad izquierda del anverso, mientras que en el diseño del modelo que se contiene en el Anexo I del Proyecto de Decreto se ubica, junto con la firma del titular de la tarjeta, en la mitad izquierda del reverso, pero no se describe en el artículo que analizamos.

Por tanto, deberá revisarse la correspondencia entre la descripción de las características que realiza el artículo 4 y el diseño del modelo que se contiene en el Anexo I.

-Artículo 5. El apartado 1.a) de este artículo, denominado -Derechos de los titulares y limitaciones de uso-, otorga al titular de la tarjeta de estacionamiento el derecho a reserva de plaza en lugar próximo al domicilio o puesto de trabajo. A partir del punto y seguido se dice *"En este caso, de establecerse por el ayuntamiento limitación horaria alguna..."*, siendo esta redacción confusa porque no se sabe si la limitación horaria es al uso de la plaza, o se refiere al supuesto de que en la zona donde se ubique la plaza reservada exista limitación horaria de estacionamiento, por lo que debe aclararse este extremo.

Al apartado 1.b) cabe hacer las mismas observaciones realizadas por el CESRM en su Dictamen previo, en el sentido de que con la previsión que se introduce en dicho apartado, con el fin de garantizar un mínimo de 8 horas

ininterrumpidas de estacionamiento, se está restringiendo el derecho de los titulares de la tarjeta de estacionamiento respecto de la regulación contenida en el artículo 7.1.b) del Real Decreto 1056/2014. Artículo 7 respecto del que la Sentencia núm. 18/2017, de 2 de febrero, del Pleno del Tribunal Constitucional ya referida dice: *"Se puede afirmar que tanto los derechos o contenido positivo de estas autorizaciones (art. 7.1), como los límites de las mismas (art. 7.2), forman parte de las condiciones básicas de igualdad en el ejercicio de un derecho, como es el de la libre circulación de personas con discapacidad en vehículos a motor, al que tratan de dar un contenido reconocible y homogéneo en todo el Estado"*.

En efecto, el apartado 1.b) del artículo 7 del citado Real Decreto, otorga el derecho a los titulares de la tarjeta de estacionamiento de *"Estacionamiento en los lugares habilitados para las personas con discapacidad"*, sin establecer condición o limitación alguna y sin derivar a la normativa autonómica o local la regulación de las condiciones para el ejercicio de dicho derecho, como hace, por ejemplo, en el apartado a) o d) del precepto. Por tanto, siendo dicho precepto básico, y no estableciendo limitación horaria alguna a la posibilidad de estacionamiento en los lugares habilitados para las personas con discapacidad, queda vedada dicha posibilidad a la regulación de los ayuntamientos, y, en consecuencia, injustificada la previsión que introduce el apartado 1.b) del artículo 5 del Proyecto de Decreto de que debe garantizarse un mínimo de 8 horas ininterrumpidas de estacionamiento en el caso de que el ayuntamiento correspondiente establezca limitación horaria al ejercicio del derecho.

Al apartado 1.c) cabe hacer las mismas consideraciones que en el apartado anterior, puesto que el apartado 1.c) del artículo 7 del Real Decreto 1056/2014 establece como derecho el *"Estacionamiento en las zonas de aparcamiento de tiempo limitado durante el tiempo necesario..."*. El "tiempo necesario" es un concepto jurídico indeterminado por lo que resulta indefinido y de imposible concreción, pues no se utiliza en el precepto por referencia a ninguna acción, y, como en el caso anterior, tampoco se remite a la normativa autonómica o local la regulación de las condiciones para el ejercicio del mismo.

-Artículo 7. En este artículo se regula el procedimiento para la concesión de la tarjeta de estacionamiento. La primera previsión al respecto es que su concesión corresponde al Ayuntamiento donde resida la persona interesada o donde tenga su domicilio social, delegación o sucursal, la persona prestadora de los servicios sociales. Por tanto, dado que la competencia para su expedición corresponde al Ayuntamiento respectivo, no resulta de recibo que se regule el procedimiento administrativo para su concesión de manera tan detallada, sin dejar margen de autonomía a la correspondiente entidad local, sino que sería mucho más respetuoso con dicha autonomía regular solo aquellos aspectos en los que resulta necesaria la intervención de la Comunidad Autónoma en el procedimiento, dejando a la autonomía municipal la regulación de los aspectos concretos del procedimiento.

Por ello debería limitarse el artículo a establecer que el procedimiento se inicia a instancia de la persona interesada o quien la represente, mediante la presentación ante el Ayuntamiento donde éste tenga su residencia, domicilio social, delegación o sucursal, de solicitud que se ajustará a los modelos normalizados recogidos en los Anexos II y III del Decreto, con la advertencia de que el procedimiento deberá ajustarse a lo establecido en la normativa vigente en materia de procedimiento administrativo común.

Deberá mantenerse la obligación de emisión del dictamen por parte de los órganos competentes en materia de calificación de la discapacidad.

Por su carácter unificador debe mantenerse el plazo de resolución del procedimiento, el sentido del silencio y la obligación de entrega, junto con la tarjeta de estacionamiento, del resumen de las condiciones de utilización de la misma en los distintos estados miembros de la Unión Europea.

Del mismo modo, resulta adecuado que en este artículo se especifique concretamente la documentación que, junto con la solicitud, se ha de aportar en cada caso, y no indicarse solo en el modelo de solicitud.

Resultaría también útil que se impusiera al ayuntamiento la obligación de entregar, junto con la tarjeta de estacionamiento, la información sobre las condiciones de uso de la misma en el municipio respectivo.

C) PARTE FINAL

-*Disposición transitoria segunda.* En esta disposición transitoria se impone plazo a los Ayuntamientos para adaptar las ordenanzas a las previsiones del Decreto y para determinar los centros de actividad y el número de plazas de aparcamiento reservadas.

De conformidad con las Directrices de técnica normativa, por su contenido no le corresponde la denominación de disposición transitoria sino de disposición final, por lo que deberá denominarse "Disposición Final Primera", nominando la "Disposición Final Única" como "Disposición Final Segunda".

D) ANEXOS

-*Anexo II.* Existe total discrepancia entre lo dispuesto en el artículo 7.3 del Proyecto de Decreto con lo establecido en este Anexo II en cuanto a la documentación a aportar con la solicitud.

El apartado 3 del citado artículo 7 dispone que *"El Ayuntamiento remitirá copia de la solicitud al organismo competente en materia de calificación de la discapacidad para que emita, en el plazo de un mes, dictamen preceptivo y vinculante para la concesión de la tarjeta..."* Sin embargo, en el Anexo II, cuando se indica la documentación a aportar junto con la solicitud para el caso de no haber concedido autorización al ayuntamiento para recabar la documentación correspondiente, se exige que el interesado presente *"Documento acreditativo de la condición oficial de persona con discapacidad y de la movilidad reducida..."*, por lo que deberá introducirse esta excepción en el apartado 3 del artículo 7 citado.

Con carácter general para los dos Anexos cabe decir que no parece adecuado que en los modelos de solicitud se hagan constar las condiciones de

uso de la tarjeta, sino que sería más correcto y útil, como ya se dijo anteriormente, que se facilitase dicha información con la entrega de la tarjeta concedida.

-Anexo III. Dado que solicitud va destinada a aquellas personas físicas o jurídicas titulares de vehículos destinados exclusivamente al transporte colectivo de personas con discapacidad que presten servicios sociales de promoción de la autonomía personal y de atención a la dependencia, así como los servicios sociales a los que se refiere el texto refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, llama poderosamente la atención que no se le exija algún documento que acredite que son personas (físicas o jurídicas) prestadoras de dichos servicios sociales, por lo que deberá introducirse alguna precisión al respecto, recogiéndolo también en el artículo 7.

En atención a todo lo expuesto, el Consejo Jurídico formula las siguientes

CONCLUSIONES

PRIMERA.- La Comunidad Autónoma de la Región de Murcia ostenta competencias para regular el régimen jurídico aplicable a la tarjeta de estacionamiento de vehículos automóviles para personas con discapacidad que presenten movilidad reducida, con respeto a la normativa básica dictada por el Estado y a las competencias atribuidas en la materia a las entidades locales, por lo que puede aprobar el Proyecto de Decreto sometido a consulta, estando facultado para ello el Consejo de Gobierno.

SEGUNDA.- Se consideran observaciones esenciales que han de ser subsanadas o justificadas las realizadas:

-Al artículo 2.1.a) del Proyecto de Decreto, en relación con el Anexo II del Real Decreto 1971/1999, de 23 de diciembre, de procedimiento para reconocimiento, declaración y clasificación del grado de discapacidad.

-Al artículo 5, en relación con las limitaciones a los derechos en él recogidos.

-Al artículo 7, en relación con el procedimiento administrativo en él regulado.

-A la disposición transitoria segunda, en relación con su ubicación y denominación.

TERCERA.- Las demás observaciones y correcciones de técnica normativa contribuyen a la mejora e inserción del texto en el ordenamiento jurídico.

No obstante, V.E. resolverá.

EL LETRADO-SECRETARIO GENERAL

Vº Bº EL PRESIDENTE

CONSEJO JURIDICO DE LA REGION DE MURCIA