

Análisis sobre los avances en relación con el reconocimiento en materia de discriminación por edad establecidos en la Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación y la Ley Orgánica 6/2022, de 12 de julio, complementaria de la Ley 15/2022, de 12 de julio.

Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación en el marco de los derechos de las personas mayores.

El 13 de julio de 2022, el Boletín Oficial del Estado (BOE) publicó la Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación, y, además de la, Ley Orgánica 6/2022, de 12 de julio, complementaria de la Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación, de modificación de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal. Ambas leyes, pretenden establecer una cobertura legal a todas las situaciones de discriminación que puedan existir dentro del territorio español, garantizando el derecho a la igualdad de trato y a la no discriminación

La ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación ley introduce cambios sustanciales dentro del marco jurídico español, estableciéndose una serie de modificaciones dentro de la normativa interna.

La estructura de la ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación, es la siguiente:

- Un preámbulo;
- Un título preliminar;
- Cinco títulos:
 - El primero sobre derecho a la igualdad de trato y no discriminación,

- El segundo sobre la defensa y promoción del derecho a la igualdad de trato y no discriminación,
 - El tercero sobre la autoridad independiente para la igualdad de trato y la no discriminación,
 - El cuarto en relación con infracciones y sanciones en materia de igualdad de trato y no discriminación,
 - El quinto capítulo versa sobre la atención, apoyo e información a las víctimas de la discriminación e intolerancia.
- Después seis disposiciones adicionales, una disposición transitoria, y diez disposiciones finales.

Preámbulo

Una breve recapitulación es que en el marco jurídico español teníamos dentro de la constitución española tres artículos que se podrían aplicar en relación con los derechos de las personas mayores. Estos artículos son: el artículo 9, el artículo 14 y el artículo 50 de la CE. Después teníamos diversos instrumentos jurídicos que obviamente afectaban a las personas mayores desde el Código civil, a la Ley de la Dependencia, pero no hablaban de forma directa de la discriminación por razón de edad.

Esta ley cambia eso abordando de forma explícita la discriminación por razón de edad desde el mismo preámbulo de la ley, mencionando los principios de Naciones Unidas a favor de las personas de edad (1991) junto con la Resolución 21/23 referente a los derechos humanos de las personas de edad del Consejo de Derechos Humanos (2010). Así mismo el preámbulo menciona la Directiva 2000/78/CE, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación, que habla dentro de la misma de la discriminación en relación con la edad.

Bien es cierto que desde entonces ha habido muchos avances en relación con los derechos de las personas mayores desde diferentes instituciones multilaterales. Empezando por la creación de la Experta Independiente de los Derechos de las personas mayores, la creación del Grupo de Composición Abierta de los derechos de las personas mayores, el informe mundial de edadismo de la Organización Mundial de la Salud o bien el informe del Alto Comisionado de los Derechos Humanos de las Personas Mayores en el cual enfatizan la falta de un marco jurídico claro en relación con los derechos de las personas mayores.

Comentario:

Es importante señalar la influencia de la normativa internacional en sus diferentes ámbitos (Naciones Unidas, Consejo de Europa y Unión Europea) dentro de esta normativa como se puede apreciar en el título preliminar. También se ha de subrayar como la ley habla del potencial de la discriminación por edad en relación con el paulatino envejecimiento de nuestra sociedad.

Título Preliminar

En el título preliminar se recogen el objeto de la ley, su ámbito subjetivo y su ámbito objetivo.

Es importante establecer que se basa en los artículos 9.2, 10 y 14 de la Constitución, que en el caso de los derechos de las personas mayores eran la base jurídica junto con el artículo 50 de la Constitución Española.

Afecta tanto al ámbito privado como público, con lo cual el alcance de esta norma es muy amplio, afectando a multitud de agentes con el objetivo de eliminar todas las formas de discriminación.

En el artículo 2 y menciona explícitamente que nadie podrá ser discriminado por razón de edad, siendo esta la primera norma nacional que lo recoge de forma explícita.

El artículo 3 establece que se aplicara en una serie de ámbitos que realmente son generales como el empleo, la sanidad, la educación, el transporte, etc. Pudiendo ser únicamente mejorable esta legislación bajo el principio legal de "*lex specialis derogat generali*", significa literalmente que "la ley especial deroga a la general" siempre y cuando se encuentre recogida dentro del apartado 1 del artículo 2 de la ley.

Comentario:

Es importante señalar que este título establece de forma explícita la discriminación por razón de edad por primera vez dentro de una norma de derecho interno. Otro aspecto reseñable es como se establece que únicamente podrá ser mejorada, bien por otra norma a nivel nacional o autonómica.

Título I (del artículo 4 al 24, y con dos capítulos)

El título I recoge desde el artículo 4 al artículo 24, divididos en dos capítulos, el primero que trata de disposiciones generales y el segundo en relación con la igualdad de trato y no discriminación en determinados ámbitos.

Dentro del primer capítulo en los que se encuentran desde el artículo 4 al artículo 8 se puede observar una serie de definiciones y que se entiende como discriminación, también trata el derecho a la información y al asesoramiento jurídico gratuito de las víctimas de discriminación (artículo 5, apartado 4), además recoge cual será la forma adecuada de interpretación de la normativa que será siempre ajustada a los instrumentos internacionales aplicables junto con la jurisprudencia emitida por los órganos jurisdiccionales internacionales. El artículo 5 también menciona de forma explícita la edad, estableciendo que "*las personas víctimas de discriminación, con independencia de su ... edad..., tienen garantizados los derechos reconocidos en esta ley*" (artículo 5.1).

El segundo capítulo (artículo 9 al artículo 24) establece el derecho a la igualdad de trato y no discriminación en diferentes ámbitos como: el empleo (desde la negociación colectiva, por cuenta propia o por cuenta ajena); en organización políticas, sindicales, etc.; en la educación; atención sanitaria; acceso a la vivienda; justicia, entre otras.

Son dentro de este capítulo especialmente relevantes tres artículos:

- El artículo 15, relativo a la igualdad de trato y no discriminación en el ámbito de la atención sanitaria hace una mención explícita a la edad, y hace especial relevancia a personas mayores, o personas que parezcan enfermedades "*crónicas, raras, degenerativas o en fase terminal*";
- El artículo 17 en relación con la oferta al público de bienes y servicios, señalando como los sitios web y aplicaciones informativas tendrán que ser accesibles, "*en particular de las personas con discapacidad y de las personas mayores*"; y,
- El artículo 20 respecto al acceso a la vivienda explicitando la necesidad de "*políticas que garanticen la autonomía y la vida independiente de las personas mayores y de las personas con discapacidad*".

Comentario:

Es importante que se establezca una definición de que se entiende por discriminación, pero es también de suma importancia que se observe como se empieza a encontrar presente el asunto de las personas mayores dentro de diferentes ámbitos, aunque debería ser transversal a todos los derechos y se debería integrar, aunque es inevitable ser conscientes de que se ha producido una toma de conciencia a nivel colectivo de los derechos de las personas mayores, y nos debemos alegrar a la vez que se reclama que debería ser transversal en todos los derechos.

Título II (del artículo 25 al artículo 39, con dos capítulos)

Se dividido en dos capítulos, el primer capítulo (artículo 25 al artículo 32) trata las garantías del derecho a la igualdad de trato y no discriminación y el segundo capítulo sobre la promoción del derecho de igualdad de trato y no discriminación y las medidas de acción positiva (artículo 33 al artículo 39).

El primer capítulo dota de una serie de herramientas a diferentes agentes como la posibilidad de legitimación para la defensa del derecho a la igualdad; o bien la nulidad de pleno derecho de determinadas disposiciones, actos o cláusulas; o las relativas a la carga de la prueba, que se encontraba en una Directiva europea, son instrumentos que habrá que analizar detenidamente para que sean lo más eficaces posible.

El segundo capítulo habla de mecanismos que tendrán que poner en marcha los poderes públicos como la estrategia estatal para la igualdad de trato y no discriminación (artículo 34), o bien la necesidad de colaboración entre administraciones, entre otras.

Comentario:

Este título establece multitud de herramientas a nivel jurídico en relación con el derecho a la igualdad de trato y no discriminación, pero se tendrá que esperar a la casuística para ver si se ponen en marcha estos mecanismos, obviamente es importante la promoción y como ya se ha mencionado en otros títulos la información que se proporcione de estas herramientas, porque una cosa es que existan y otra diferente es que se usen.

Título III (del artículo 40 al artículo 45)

Todo este título establece todo lo relacionado con la Autoridad Independiente para la Igualdad de Trato y la No Discriminación, que es un organismo que crea esta legislación para asistir y orientar a las personas que hayan podido sufrir discriminación, ejecutar acciones judiciales, colaboración con el Defensor del Pueblo, entre otras funciones que se describen dentro del artículo 40, y para más concreción el artículo 41 establece su régimen jurídico, naturaleza, etc..

Se establece dentro de este título su forma de financiación que es mediante diferentes fuentes dentro de las que se encuentran los Presupuestos Generales del Estado o el acceso a subvenciones; el artículo 43 establece que se concretaran diferentes formas de participación también con *"asociaciones y organizaciones de ámbito estatal legalmente constituidas cuya actividad esté relacionada con la promoción o la defensa de la igualdad de trato y la no discriminación"*; o su deber de colaboración y especialmente su relación con el Defensor del Pueblo.

Comentario:

Es cierto que actualmente existen 5 artículos y un par de disposiciones adicionales, como se verá más adelante, es un organismo que puede llegar a tener un papel importante, y que cuenta con una diversidad dentro de sus funciones dado que puede asistir a personas, colabora con el Ministerio Fiscal, con el Defensor del Pueblo, etc. Habrá que esperar a sus estatutos para observar como se concreta todas las funciones, y después habrá que esperar a los Presupuestos Generales del Estado para ver la dotación económica entre otras.

Título IV (del artículo 46 al artículo 52)

Este título establece las infracciones y sanciones, obviamente afecta a la legislación específica dentro del régimen contencioso-administrativo y a la legislación concreta dentro de este orden que establece sanciones e infracciones, así como tendrán preferencia las normativas autonómicas frente a la que establece en la presente legislación en materia de

Establece el artículo 47 la graduación que será: leves, graves o muy graves, especificando cuales entrarían dentro de cada categoría. Luego el artículo 48 establece las horquillas de sanciones en relación con la clasificación anteriormente establecida. Los artículos 49 y 50 regulan la graduación de las sanciones y sanciones accesorias, junto con la sustitución de estas. En los artículos 51 y 52 establece la prescripción de las sanciones y como la administración pública es la competente para llevar a cabo el procedimiento.

Comentario:

La modificación sí que establece una serie de sanciones, pero la cuestión principal es la efectividad que tendrán en primer lugar, debido a la cuestión competencial debido a que interviene tanto administración general como comunidades autónomas y, en segundo a la falta de concreción de las disposiciones que se encuentran recogidas en esta legislación.

Título V (artículos 53 y 54)

En primer artículo dispone de como los poderes públicos han de garantizar la información, atención integral y el tratamiento específico cuando se hayan realizado a través de las nuevas tecnológicas las agresiones, tal y como se encuentra regulado en la legislación se debería desarrollar de forma reglamentaria estas disposiciones para garantizar que se cumpla lo que ha quedado establecido la legislación.

El segundo artículo de este título manda realmente a los poderes públicos la necesidad de realización de campañas de sensibilización y estableciendo la necesidad de denuncia de las situaciones discriminatorias, así como la necesidad de que especialmente dentro de los centros educativos se establezca un protocolo para combatir las situaciones de intolerancia, discriminación por cualquiera de las causas que se mencionan en la legislación.

Comentario:

Estos artículos establecen una serie de obligaciones a los poderes públicos que son necesarias para que la ley se pueda hacer efectiva, p.e. gracias a la información o bien campañas de sensibilización es cuando las personas podrán tomar conciencia de la discriminación y la posibilidad de denuncia que tienen, sino se llevan a cabo estas medidas que se regulan en estos dos artículos la legislación se puede quedar en solo una ley, pero sin impacto social.

Disposiciones adicionales

Hay un total de seis disposiciones adicionales, de las cuales destacaríamos los siguientes puntos:

- (1) La primera disposición adicional establece el plazo para la Autoridad Independiente para la Igualdad de Trato y la No Discriminación, da un plazo de seis meses para aprobar el Estatuto de la Autoridad Independiente, y otro plazo de un año desde la constitución para la propuesta de un Centro de Documentación y Memoria sobre Discriminación, Odio e Intolerancia;
- (2) La segunda disposición establece la asistencia jurídica a la Autoridad Independiente según lo dispuesto en la legislación vigente;
- (3) Las disposiciones adicionales tercera, cuarta y quinta establecen la relación con otras legislaciones y otro tipo de organismos;
- (4) La disposición adicional sexta señala como desde que la Autoridad Independiente que en el plazo de un año comience a desplegar sus funciones tendrá que presentar un informe sobre aspectos contrarios a la igualdad de trato o discriminatorios que puedan pervivir en la legislación española, así como de practicas administrativas.

Disposición transitoria

Esta disposición establece como los procedimientos anteriores a la entrada en vigor no se les aplicara esta ley por seguridad jurídica.

Disposiciones Finales

Hay un total de diez disposiciones finales que establecen las siguientes modificaciones:

- (1) Modificación de la Ley 34/2002, de 11 de julio, de servicios de la sociedad de la información y comercio electrónico, modificando el artículo 4;
- (2) Modificación de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, modificando el artículo 11, el artículo 15 ter, el apartado 5 del artículo 217, y el apartado 3 del artículo 222;
- (3) Modificación de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contenciosa-Administrativa que cambia la redacción de la letra i) del artículo 19.1 y se modifica el apartado 7 del artículo 60;
- (4) Modificación de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, añadiendo un apartado 3 en el artículo 77;
- (5) Modificación del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal que se añade el artículo 18.3 un nuevo párrafo, y un apartado dos bis dentro del artículo 20;
- (6) Modificación de la Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal,
- (7) Modificación de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, que se modifica la letra b) del artículo 52 y se añade un apartado 3 al artículo 46;
- (8) Esta disposición adicional establece las competencias estableciendo cuales entran dentro del artículo 149 y cuales son de aplicación a la Administración General del Estado, siendo realmente lo más destacado como tiene un carácter supletorio en las comunidades autónomas con competencias propias que ya hayan legislado sobre esta materia;
- (9) Esta disposición establece como si fuera necesario se podrán establecer normas reglamentarias;
- (10) Esta disposición establece cuando entra en vigor la legislación.

Comentarios en relación con las disposiciones:

Muchas de las disposiciones adicionales habrá que darles un tiempo para ver realmente los efectos, no únicamente los tiempos marcados en las diferentes disposiciones sino también esperar a que se reflejen estos cambios legislativos en la casuística.

La ley orgánica 6/2022, de 12 de julio, complementaria de la Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación, de modificación de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal.

La ley orgánica 6/2022, de 12 de julio, tiene un preámbulo, un único artículo junto con una única disposición final.

El contenido más relevante desde el ámbito de los derechos de las personas mayores se encuentra recogido en el primer apartado en relación con la modificación del artículo 22 del Código Penal, que recoge la edad de forma explícita.

Este hecho es relevante debido a que en el artículo 22 del Código Penal se encuentran recogidas las agravantes. Antes no se encontraba incluida la edad como una agravante en relación con que esa fuera la motivación cuando se cometiera un delito.

La disposición final única establece cuando entra en vigor esta modificación, actualmente es importante que esta modificación se encuentra ya en vigor.

Comentario:

Lamentablemente la modificación que se ha realizado en el artículo 22 del Código Penal no se ha incluido también ni en el apartado 1 ni en el apartado 2 del artículo 510 del Código Penal.