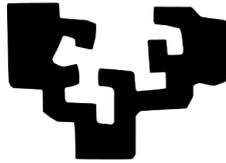


eman ta zabal zazu



Universidad
del País Vasco

Euskal Herriko
Unibertsitatea

ZUZENBIDE
FAKULTATEA
FACULTAD
DE DERECHO

**LA REHABILITACIÓN E INTEGRACIÓN LABORAL DE LAS
PERSONAS EN SITUACIÓN DE DISCAPACIDAD: ANÁLISIS DE
LOS INCENTIVOS ECONÓMICOS APLICADOS Y SUS EFECTOS.**

TRABAJO DE FIN DE GRADO

GRADO EN DERECHO

FACULTAD DE DERECHO Y CRIMINOLOGÍA DE LA EHU/UPV

(CAMPUS DE DONOSTIA SAN SEBASTIÁN)

CURSO 2021/2022

TRABAJO REALIZADO POR SANTIAGO TUBIO PÉREZ.

DIRIGIDO POR AITOR ORENA DOMÍNGUEZ.

ÍNDICE:

ABSTRACTO.

INTRODUCCIÓN.

CAPÍTULO I: DE LOS ENUNCIADOS DEL DERECHO INTERNACIONAL AL DERECHO INTERNO.

- A) Derecho Europeo.
- B) Derecho Internacional.
- C) Derecho Interno.

CAPÍTULO II: LA DISCAPACIDAD DESDE EL PUNTO DE VISTA TRIBUTARIO, SOCIOLABORAL Y LA SITUACIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD AL INTENTAR ACCEDER AL SECTOR PRIVADO LABORAL.

- A) La discapacidad desde el punto de vista del derecho tributario y sociolaboral en relación con el derecho al empleo.
- B) La actualidad de la contratación de trabajadores en situación de discapacidad.

CAPÍTULO III: ANÁLISIS DE LOS INCENTIVOS ECONÓMICOS EMPLEADOS PARA FOMENTAR LA CONTRATACIÓN DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD.

- A) Políticas de empleo y protección social en el ámbito sociolaboral.
 - Subvenciones a la contratación temporal e indefinida.
 - Bonificaciones a la contratación temporal e indefinida.
 - Subvenciones y bonificaciones previstas con fines adyacentes.
- B) Políticas de empleo y protección social en el ámbito fiscal: Deduciones en el Impuesto sobre Sociedades:
 - Dedución por creación de empleo para trabajadores con discapacidad.
 - Dedución por investigación y desarrollo de un “software” que facilite el acceso a internet a las personas con discapacidad.
 - Deduciones por donaciones a determinadas entidades sin fin de lucro.

CAPÍTULO IV: RESULTADOS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS MEDIDAS.

CONCLUSIONES.

BIBLIOGRAFÍA.

RESUMEN:

Durante el transcurso de la historia, a raíz del modo en que la sociedad se estructura y funciona, las personas con discapacidad se han visto relegadas a una situación de exclusión en la que sus derechos y libertades han estado restringidos. En el ámbito laboral esta coyuntura puede apreciarse al reparar en la baja tasa de participación de las personas con discapacidad en el mercado del trabajo. Sin embargo, desde que las instituciones supranacionales y los propios estados comenzaron a reparar en ello, se ha ido tomando conciencia de la situación y progresivamente se han impulsado diversas medidas para tratar de hacer frente a la desigualdad desde el marco normativo y la acción pública. Entre las distintas recetas aplicadas podemos destacar la utilización de diversos incentivos económicos para tratar de promover la contratación de las personas en situación de discapacidad en el sector privado del ámbito laboral. Técnicas, no obstante, sobre cuya efectividad y justificación hasta la fecha merece la pena reflexionar para tratar de dilucidar si el enfoque de las mismas ha sido acertado.

ABSTRACT:

Due to the way in which society itself functions and structures, through the course of history people with disabilities have been sidelined to a status of exclusion where their rights and freedoms have been limited. This conjuncture can be well appreciated in the labor sphere checking out the low rates of engagement people with disabilities have in the labor market. However, many steps have been taken trying to combat this inequality by means of law and public action since supranational organisations and states themselves became aware of it. Using many different economic aids to promote the hiring of people with disabilities stands out in the private sector of the labor sphere among the wide variety of measures applied trying to fight the aforementioned inequality. Although it is worth studying the justification and the effectiveness these measures have had up until now to elucidate if the approach has been accurate.

Palabras clave: discapacidad, empleo, incentivos económicos, sector privado, contratación.

Key words: disabilities, employment, economic aids, private sector, hiring.

TERMINOLOGÍA Y ABREVIACIONES:

CIDDM: Clasificación Internacional de Deficiencias, Discapacidades y Minusvalías

CIF: Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y de la Salud

TEDH: Tribunal Europeo de Derechos Humanos¹

CSE: Carta Social Europea

O.M.S: Organización Mundial de la Salud

O.I.T: Organización Internacional del Trabajo

TJUE - Curia: Tribunal de Justicia de la Unión Europea

CDFUE: Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea

CE: Constitución Española

ONU: Organización de las Naciones Unidas

RD Legislativo - RDL: Real Decreto Legislativo

LISM: Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de los Minusválidos

LIONDAU: Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad

LGD: Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social

LIS: Ley 27/2014, de 27 de noviembre, del Impuesto sobre Sociedades.

INE: Instituto Nacional de Estadística

EDAD: Encuesta de Discapacidad, Autonomía personal y Situaciones de Dependencia

SEPE: Servicio Público de Empleo Estatal

CA / CCAA: Comunidad Autónoma / Comunidades Autónomas

TC: Tribunal Constitucional

CEE: Centro(s) Especial(es) de Empleo

AIReF: Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal

TRLET: Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores.

¹ Siempre que hagamos referencia a la abreviatura de alguno de los tribunales aquí recogidos precedido por una “S” mayúscula estaremos haciendo referencia a alguna sentencia del tribunal en cuestión. P. ej: STEDH o STC se refieren a las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos o del Tribunal Constitucional respectivamente.

INTRODUCCIÓN

Las personas con discapacidad constituyen un conjunto vulnerable y abundante parte de una sociedad que por la forma en que funciona y las percibe, históricamente ha tendido a dejarlas de lado. Inclination que ha conllevado la inevitable restricción de sus derechos básicos y libertades impidiendo, o como poco limitando, un pleno desarrollo en diversos aspectos de la vida. No obstante, a partir del momento en que las instituciones supranacionales y los propios estados comenzaron a tomar conciencia de la situación, ha tenido lugar un desarrollo normativo desde la esfera internacional hasta la interna. A consecuencia de este, en los estados se han tratado de implementar múltiples medidas que buscan promover una participación integral de las personas con discapacidad en la sociedad. A tenor de los resultados de su implementación en España se tratará de responder a varias preguntas que podrían suscitarse: ¿Qué grado de eficacia han tenido los incentivos económicos puestos en práctica? ¿Han sido acertado el enfoque de las disposiciones promulgadas? ¿Podría haber dado lugar a consecuencias inesperadas la normativa establecida?

A lo largo de este trabajo el foco estará puesto en el análisis de los distintos incentivos económicos de los que se ha hecho uso en España para tratar de impulsar la entrada de las personas con discapacidad en el sector privado del mundo laboral. Para ello el primer capítulo será dedicado a repasar brevemente algunas de las principales normas del comentado recorrido normativo desde el derecho internacional y europeo hasta la normativa interna. Después, dejando de lado la contratación pública porque las políticas de inclusión de personas con discapacidad pueden ser de más diversa índole y porque no puede erigirse como única alternativa a corto ni medio plazo para poner remedio a esta situación, el segundo capítulo estará dedicado a tratar la discapacidad desde el punto de vista tributario y las condiciones en que se encuentran las personas con discapacidad que tratan de acceder al sector privado del mundo laboral.

En el tercer capítulo el objetivo será analizar los diferentes incentivos económicos utilizados por el Estado para tratar de fomentar la contratación de las personas con discapacidad en el sector privado. En el cuarto y último capítulo se llevará a cabo un estudio de los resultados que la utilización de estas estrategias ha cosechado a

lo largo de los últimos años. Finalmente, en las conclusiones tratará de abordarse a través de varias cuestiones la razón de ser de estas medidas que se han venido tomando: si son necesarias o no y en qué grado, si están justificadas o no de acuerdo con el ordenamiento jurídico y sus valores y, sobre todo; si son realmente eficaces y sirven a los objetivos que pretenden o si en la práctica caen en saco roto y habría que plantearlas desde otro punto de vista.

En resumen, respondiendo a las preguntas tanto inicialmente como recién planteadas, el trabajo busca clarificar el grado de adecuación de las medidas vigentes para tratar de promover la contratación de las personas con discapacidad en el sector privado. Pues de este modo podría aclararse no sólo si el enfoque de las medidas es correcto o necesita ser actualizado, sino también ver cómo el Estado trata de cumplir con su deber de positividad respecto de los derechos sociales. Desempeño que se produciría en este caso tratando de brindar a las personas con discapacidad una mayor igualdad a la hora de poder contribuir a la sociedad a través de sus capacidades y de obtener la consiguiente autorrealización que ello implica. Ya que al hacerlo estaría encaminándose debidamente a la consecución del estado de bienestar.

CAPÍTULO I: DE LOS ENUNCIADOS DEL DERECHO INTERNACIONAL AL DERECHO INTERNO.

Para poder analizar debidamente la situación actual de la discapacidad en relación con el empleo en el sector privado y más concretamente estudiar algunas de las medidas adoptadas al respecto, en primer lugar hay que hacerse la pregunta de qué se entiende por discapacidad. Se debe delimitar el concepto pues a diferencia de otras cuestiones objetivas la discapacidad ha estado vinculada históricamente a elementos propios de la ciencia médica y ha podido variar en el tiempo en función de lo que se ha entendido en momentos determinados como el estándar de salud ideal². Además, es conveniente realizar un breve análisis ya que de no hacerlo no podría entenderse por qué dicho colectivo sea merecedor de disposiciones propias y diferenciadas.

² PÉREZ PÉREZ J. (2017). *La discapacidad y el empleo en las administraciones públicas*. Diputació de Barcelona, págs. 18-19.
https://cemical.diba.cat/sites/cemical.diba.cat/files/public/migracio/publicacions/ficheros/CEMICAL_discapacidad_empleo_administraciones_publicas.pdf?noredirect=1 (Consultado el 01/04/2022)

A pesar de que existen otros pronunciamientos al respecto los más importantes para entender el concepto de discapacidad son la Clasificación Internacional de Deficiencias, Discapacidades y Minusvalías (CIDDM) publicada por la Organización Mundial de la Salud (OMS) en 1980 y la Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y de la Salud (CIF) publicada en 2001 también por la OMS³. La primera estableció diversos conceptos esenciales a la hora de determinar la existencia de una discapacidad relevante desde el punto de vista jurídico. La segunda en cambio se trató de una clasificación de componentes de la salud que tenía por objetivo establecer una relación de causalidad entre la enfermedad y sus consecuencias. Al respecto de esta última apunta Pérez Pérez que el enfoque «biopsicosocial» de la CIF fue un gran avance hacia la adopción de un modelo social de discapacidad pues el concepto de discapacidad evolucionó de lo que antaño se había sido “*la simple determinación de las deficiencias que presentaba una persona como consecuencia de enfermedades o accidentes hasta la concepción de la discapacidad como el conjunto de circunstancias, de distinta índole, que provocan situaciones de discriminación*”⁴.

Por tanto, la discapacidad ha de ser entendida como un concepto jurídico indeterminado susceptible de diversas interpretaciones a la hora de su aplicación en la práctica pues en la CIF quedó definida como un término genérico que “*incluye deficiencias, limitaciones en la actividad y restricciones a la participación para indicar los aspectos negativos de la interacción entre un individuo con una determinada condición de salud y sus factores contextuales, ambientales y personales*”⁵. No obstante, para apreciar su relevancia jurídica lo más importante es que las circunstancias a las que se acaba de hacer referencia puedan impedir la participación plena y efectiva del individuo en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás⁶.

³ PÉREZ PÉREZ J. (2017). *La discapacidad y el empleo en las administraciones públicas*. Diputació de Barcelona, pág. 18.

https://cemical.diba.cat/sites/cemical.diba.cat/files/public/migracio/publicacions/ficheros/CEMICAL_discapacidad_empleo_administraciones_publicas.pdf?noredirect=1 (Consultado el 01/04/2022)

⁴ PÉREZ PÉREZ, *ibid.*, pág. 18.

⁵ MANGAS MARTÍN A. (2009). «Título III: Igualdad» en LÓPEZ ESCUDERO M., MARTÍN y PÉREZ DE NANCLARES J. y SOBRINO HEREDÍA J.M. (Dir.), *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea: Comentario artículo por artículo*, Fundación BBVA. págs. 460-462

⁶ PÉREZ PÉREZ, *op. cit.*, (págs. 20-21.)

Tras repasar la evolución del concepto de discapacidad hasta llegar al actualmente imperante toca centrarse en los aspectos jurídicos de las medidas que actualmente son implementadas en España de cara a promover la contratación de las personas con algún tipo de diversidad funcional en el sector laboral privado. Para ello, así como se ha hecho con el concepto de discapacidad, hay que ver cuál ha sido la evolución que han sufrido las normas jurídicas relativas a la materia en cuestión. Pues a medida que el concepto ha ido evolucionando lo ha hecho también la forma de tratarlo. Es decir; habrá que remontarse al germen de lo que se conoce como discriminación positiva⁷ en relación con los derechos de las personas con discapacidad ya que solo así podrá entenderse el espíritu del legislador y su motivación. Para ello primero se pondrá el foco en la perspectiva de los órdenes supraestatales al respecto; derecho europeo y derecho internacional, y, por último, en la percepción del derecho interno.

A) DERECHO EUROPEO:

Con el fin de entender esta relación en el marco del derecho de la Unión Europea hay que remontarse al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (Roma, 4 de noviembre de 1950). Éste en su artículo 14 recogió el principio de no discriminación. Comenta De la Puebla Pinilla que si bien es cierto que no hizo mención expresa alguna a la discapacidad en él, no lo es menos el que esta quedara protegida como “*grupo particularmente vulnerable*”⁸. Afirmación que avalada por la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) en varias de sus sentencias de entre las cuales puede destacarse la STEDH de 30 de abril de 2009 (Asunto Glor contra Suiza)⁹ donde el tribunal afirmó que el citado precepto hacía también referencia a las personas con discapacidad por medio de su cláusula final al referirse “*a cualquier otra situación*”¹⁰. En cualquier caso, el del citado convenio no sería el único pronunciamiento del derecho europeo al respecto pues el 18 de octubre de 1961 el Consejo de Europa promulgó la Carta Social

⁷ ÁLVAREZ BARBEITO P. (2000). «La discapacidad en el sistema tributario español» en *Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña*, N°4, págs. 11-12

<https://ruc.udc.es/dspace/bitstream/handle/2183/2079/AD-4-1.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

(Consultado el 15/04/2022)

⁸ DE LA PUEBLA PINILLA A. (2018). «Artículo 49.» *Comentario a la Constitución Española: 40 aniversario 1978-2018: Libro-homenaje a Luis López Guerra*, Tirant lo Blanch. Valencia. Vol 1, Tomo I (Preámbulo a artículo 96), pág. 896

⁹ STEDH de 30 de abril de 2009 (Asunto no. 13444/04 Glor contra Suiza).

¹⁰ DE LA PUEBLA PINILLA, *op. cit.*, (pág. 896)

Europea. Ésta hacía referencia a las personas en situación de discapacidad mediante el término “minusválidos”¹¹ y en diversos artículos reconocía sus derechos a la orientación profesional, la formación profesional y a la toma de las medidas pertinentes para tratar de proporcionarles un puesto de trabajo¹².

A través de la propia Carta Social Europea (CSE) y de las distintas resoluciones emitidas por el Consejo entre la década de los 70 y principios de la década de los 80 se pueden apreciar la evolución desde el modelo médico discapacidad hacia el modelo social de la misma y la relevancia jurídica de la misma refrendada por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Esta evolución terminológica y conceptual tuvo lugar también simultáneamente en el seno de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)¹³.

Por concluir con el ámbito del derecho europeo, gozan también de especial relevancia en cuanto al tratamiento de la discapacidad se refiere la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (CDFUE) publicada el 30 de marzo de 2010 y la Directiva 2000/78/CE relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación. En el vigésimo primer artículo de la Carta es mencionada expresamente la discapacidad como uno de los factores a proteger frente a la discriminación. Mención que previamente había hecho ya en su artículo segundo la citada directiva del Consejo de la Unión Europea. Además, la propia carta en su vigésimo sexto artículo reconoce también textualmente el derecho de las personas con discapacidad a “*beneficiarse de medidas que garanticen*”, entre otros aspectos, su integración laboral¹⁴. Diversos autores como Alonso García y Sarmiento establecen una concordancia entre éste último y el art. 49 de la vigente Constitución Española y

¹¹ A lo largo del texto, en tanto que ha sido posible y aún a riesgo de terminar resultando redundante de cara a la lectura, se ha preferido la omisión de términos como “minusválido” o “inválido” entre otros pues aunque los textos legales de antaño hacen alusión a los mismos, a día de hoy tal terminología se encuentra en desuso y es preferible la utilización de otras formas de referirse a las personas en situación de discapacidad que no contengan tal carga despectiva.

¹² PÉREZ PÉREZ J. (2017). *La discapacidad y el empleo en las administraciones públicas*. Diputació de Barcelona, pág. 21.
https://cemical.diba.cat/sites/cemical.diba.cat/files/public/migracio/publicacions/ficheros/CEMICAL_discapacidad_empleo_administraciones_publicas.pdf?noredirect=1 (Consultado el 01/04/2022)

¹³ PÉREZ PÉREZ, *ibid.*, pág. 21.

¹⁴ DE LA PUEBLA PINILLA A. (2018). «Artículo 49.» *Comentario a la Constitución Española: 40 aniversario 1978-2018: Libro-homenaje a Luis López Guerra*, Tirant lo Blanch. Valencia. Vol 1, Tomo I (Preámbulo a artículo 96), págs. 896-897

advierten su inspiración, entre otros preceptos, en el artículo 26 de la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales de los Trabajadores¹⁵.

B) DERECHO INTERNACIONAL:

En el plano del derecho internacional es necesario hacer referencia sobre todo a la Convención de la ONU sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad acontecida el 13 de diciembre de 2006. Esta tuvo lugar con el fin de proteger a todas aquellas personas que padeciesen cualquier tipo de discapacidad y prohibió la discriminación por tal razón¹⁶. Además, destaca de dicha convención la acogida del término “*ajuste razonable*” entendiéndolo como el deber de las autoridades de adoptar en los casos que fuese necesario las medidas que hiciesen falta para garantizar la igualdad de las personas en situación de discapacidad en lo que al goce o ejercicio de sus derechos se refiere¹⁷. Sin embargo, su relevancia va más allá únicamente del derecho internacional en tanto que los conceptos sobre los que versó, las definiciones que dio y el tratamiento de los mismos realizado por el convenio fueron trasladados al marco normativo interno español a través del Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social¹⁸.

Por tanto, una vez repasada la regulación de la discapacidad en los órdenes supraestatales se podría concluir que en estos ha tenido lugar una evolución del concepto de discapacidad desde lo puramente médico hasta lo social. Evolución tras la cual el foco ha pasado a ser la existencia de barreras que restringen la actividad social de unas determinadas personas y que sitúan a estos individuos en desventaja respecto de otros que no presentan tales limitaciones. De modo que la adaptación del entorno social a las particulares circunstancias de estos individuos ha pasado a convertirse en la idea

¹⁵ ALONSO GARCÍA R. y SARMIENTO D. (2006). «Artículo 26.» *La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea: Explicaciones, Concordancias, Jurisprudencia*. Thomson Reuters-Civitas, España, págs. 243-244

¹⁶ DE LA PUEBLA PINILLA A. (2018). «Artículo 49.» *Comentario a la Constitución Española: 40 aniversario 1978-2018: Libro-homenaje a Luis López Guerra*, Vol 1, Tirant lo Blanch. Valencia. Tomo I (Preámbulo al artículo 96), pág. 897

¹⁷ TURTURRO PÉREZ DE LOS COBOS, S. (2022). «El modelo social de discapacidad: un cambio de paradigma y la reforma del artículo 49 CE.» en *Lex Social, Revista De Derechos Sociales*, Año 2022, Vol. 12, Nº1, págs 56 y 57

¹⁸ DE LA PUEBLA PINILLA, *op. cit.*, (págs. 897 y 903)

base en torno al cual ha de funcionar el derecho para tratar de alcanzar la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad¹⁹.

C) DERECHO INTERNO:

Desde el punto de vista del ordenamiento estatal, como se ha comentado, el RD Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, sirvió para dar mayor desarrollo a la materia, actualizar la normativa vigente a una realidad social más actual y unificar conceptos con el derecho internacional, pero no quiere decir que el origen de la relación entre la discriminación positiva y los derechos de las personas con discapacidad en la normativa interna se remonte a entonces. Así como lo hicieron la normativa internacional y el derecho europeo, el ordenamiento jurídico español también dio cabida en su momento al uso de medidas “excepcionales”. Para justificarlo, incluso mucho antes del citado Real Decreto, podrían tomarse como base a desarrollar diversos textos legales del ordenamiento jurídico español. Cabría en este sentido mencionar la Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de los Minusválidos (LISMI) por ser la norma pionera en plantar las semillas en materia de discapacidad en el ordenamiento jurídico español y la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad (LIONDAU) por ser la que hizo por primera vez referencia a esas barreras que limitaban o impedían a aquellos que buscaban el reconocimiento de una discapacidad²⁰.

No obstante, dado que a través del recién citado RD Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre ambas normas vieron cómo su contenido era actualizado para adecuarse a la evolución conceptual que se había vivido en torno a la noción de discapacidad y que las normas legales no son sino las encargadas de desarrollar los mandatos recogidos en la Constitución, para acudir al génesis de la materia hay que acudir precisamente al artículo 49 de la Constitución Española. Éste dice que “*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*

¹⁹ PÉREZ PÉREZ J. (2017). *La discapacidad y el empleo en las administraciones públicas*. Diputació de Barcelona, págs. 21-22.

https://cemical.diba.cat/sites/cemical.diba.cat/files/public/migracio/publicacions/ficheros/CEMICAL_discapacidad_empleo_administraciones_publicas.pdf?noredirect=1 (Consultado el 01/04/2022)

²⁰ PÉREZ ÉREZ, *ibid.*, pág. 22-23.

requieran y los ampararán especialmente para el disfrute de los derechos que este Título otorga a todos los ciudadanos.” Aunque De la Puebla Pinilla, de acuerdo con diversos autores que se pronunciaron previamente al respecto, apunta a que lo que éste realmente pretende es enfocar la discapacidad desde la perspectiva de la igualdad, buscando garantizar el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad para alcanzar una plena integración de estos en la sociedad²¹.

El art. 49 CE blinda el derecho a trabajar de las personas con discapacidad establece y un deber de intervención del Estado ante semejantes situaciones. Éste se origina en el art. 9.2 CE y deriva del mismísimo art. 1.1, título preliminar de la Constitución Española. En este último se establecen como valores superiores del ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político.²² Y es precisamente a partir de esos valores superiores del ordenamiento que son la igualdad y la libertad que se entiende la relación de los artículos 10, 14 y 17 de la CE²³ con el art. 9.2²⁴ de la misma. Así lo ratifica el Tribunal Constitucional en su Sentencia 83/1984, de 24 de julio²⁵ en la que se refiere a la *“igualdad real cuya procura encomienda la constitución (art. 9.2) a los poderes públicos”* no sólo como un valor predominante sino también como una finalidad real del Estado Social y democrático de derecho. Responsabilidad que en el ámbito de los derechos laborales reconocidos por el art. 40 CE en general se lleva a cabo respecto de las personas con discapacidad en particular mediante los ya citados *“ajustes razonables”* a los que al hablar del derecho internacional se hizo alusión y los cuales recientemente referenció la STC 51/2021.

²¹ DE LA PUEBLA PINILLA A. (2018). «Artículo 49.» *Comentario a la Constitución Española: 40 aniversario 1978-2018: Libro-homenaje a Luis López Guerra*, Vol 1, Tirant lo Blanch. Valencia. Tomo I (Preámbulo a artículo 96), pág. 895

²² GARCÍA DE ENTERRÍA MARTÍNEZ-CARANDE E. (1998). «Los fundamentos constitucionales del Estado» en *Revista Española de Derecho Constitucional*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. España. Nº18, Nº52, pág. 12

²³ TURTURRO PÉREZ DE LOS COBOS S.(2022). «El modelo social de discapacidad: un cambio de paradigma y la reforma del artículo 49 CE.» *Lex Social, Revista De Derechos Sociales*, Año 2022, Vol. 12, Nº1, págs. 55-56

²⁴ El artículo 9.2 CE es de acuerdo con García Enterría un precepto especialmente relevante desde el punto de vista del Estado Social y el Tribunal Constitucional a través de su doctrina ha tenido que matizar a posteriori su alcance y valor. A mi juicio, porque de su dicción literal no se dirime ningún mandato específico, sino que funciona como una suerte de cláusula aplicable a distintas situaciones.

²⁵ STC 83/1984, de 24 de julio <http://hj.tribunalconstitucional.es/es-ES/Resolucion/Show/336> (Consultado el 28/03/2022)

Pues como en su momento ya indicó la STC 18/1984²⁶, de 7 de febrero; el Estado debe intervenir para hacer efectivos los derechos económicos y sociales de los ciudadanos²⁷.

Por tanto, en el ordenamiento interno la base de la discriminación positiva está el artículo 49 de la Constitución Española. Éste justifica la facultad del legislador para establecer diferentes medidas (entre las cuales se encuentran las técnicas objeto de nuestro análisis) que buscan fomentar la contratación de las personas con discapacidad. Además, a su vez se trata de una manifestación específica del principio de Estado Social enunciado en el ya citado artículo 1.1, encomendado a los poderes públicos por el mentado artículo 9.2 y que pretende para las personas en situación de discapacidad específicamente la igualdad, libertad y en consecuencia dignidad a las que hacen referencia los artículos 14, 17 y 10 respectivamente de la Constitución Española.

CAPÍTULO II: LA DISCAPACIDAD DESDE EL PUNTO DE VISTA TRIBUTARIO, SOCIOLABORAL Y LA SITUACIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD AL INTENTAR ACCEDER AL SECTOR PRIVADO LABORAL.

Una vez definido el concepto de discapacidad y vistos tanto los fundamentos como el recorrido normativo de la discriminación positiva que ampara la promulgación de disposiciones específicas para el conjunto de personas con discapacidad en los derechos interno y supranacional, se debe pasar por un lado a estudiar la discapacidad desde el punto de vista tributario y sociolaboral en relación con el derecho al empleo y por otro a introducir la situación de las personas con discapacidad de cara a acceder al mundo laboral. La primera de las dos cuestiones es esencial porque de no entender la visión que tienen de la discapacidad ambos derechos después sería imposible analizar con una perspectiva adecuada los diferentes incentivos económicos que el Estado, ya sea mediante sus propios órganos o a través de las Comunidades Autónomas y los de éstas, trata de aplicar para fomentar la contratación de personas con discapacidad en el sector laboral privado. En cuanto a la segunda cuestión, su relevancia reside principalmente en que sin conocer el contexto y las circunstancias de las personas con

²⁶ STC 18/1984, de 7 de febrero <http://hj.tribunalconstitucional.es/es-ES/Resolucion/Show/271> (Consultado el 28/03/2022)

²⁷GARCÍA DE ENTERRÍA MARTÍNEZ-CARANDE E. (1998). «Los fundamentos constitucionales del Estado» en *Revista Española de Derecho Constitucional*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. España. Año 1998, Año N°18, N°52, págs. 29-31

discapacidad a la hora de acceder al sector laboral resultaría imposible poder realizar ningún juicio de valor fundado al respecto de la evolución y de los resultados de la implementación de las medidas. Con lo que analizar ambas cuestiones es esencial para después poder reflexionar sobre las cuestiones planteadas.

A) LA DISCAPACIDAD DESDE LOS PUNTOS DE VISTA DEL DERECHO TRIBUTARIO Y SOCIOLABORAL EN RELACIÓN CON EL DERECHO AL EMPLEO:

Tras concluir en el primer capítulo que el artículo 49 CE es aquél en el que se amparan las medidas de discriminación positiva ya que de su lectura, en conjunto con la de los artículos 35.1 y 40 CE²⁸ donde viene recogido en general el derecho al trabajo, se desprende el blindaje en particular del derecho al trabajo de las personas con discapacidad... Al comienzo del segundo capítulo se apuntó a que para poder analizar la adecuación del uso de técnicas fiscales y ayudas sociales con el fin de fomentar la contratación de las personas con discapacidad en el sector laboral privado hay primero entender la visión que tiene sobre la discapacidad el ordenamiento jurídico desde los puntos de vista tributario y sociolaboral. Para ello habrá que volver al concepto de “ajuste razonable” entendido en el marco de la discriminación positiva al que se ha venido haciendo referencia durante el primer capítulo, pues por cuanto se explicó a lo largo del mismo; será a los poderes públicos a quienes corresponderá la tarea de construir un régimen integrador para que el colectivo de personas con discapacidad pueda gozar de los mismos derechos y oportunidades que el resto de la ciudadanía.

Al hablar del punto de vista que el derecho tributario tiene sobre la discapacidad es esencial recalcar que se habla siempre en relación con el derecho al empleo. Pues las

²⁸ Artículo 35 CE: “1. Todos los españoles tienen el deber de trabajar y el derecho al trabajo, a la libre elección de profesión u oficio, a la promoción a través del trabajo y a una remuneración suficiente para satisfacer sus necesidades y las de su familia, sin que en ningún caso pueda hacerse discriminación por razón de sexo.”

Artículo 40 CE: “1. Los poderes públicos promoverán las condiciones favorables para el progreso social y económico y para una distribución de la renta regional y personal más equitativa, en el marco de una política de estabilidad económica. De manera especial realizarán una política orientada al pleno empleo.

2. Asimismo, los poderes públicos fomentarán una política que garantice la formación y readaptación profesionales; velarán por la seguridad e higiene en el trabajo y garantizarán el descanso necesario, mediante la limitación de la jornada laboral, las vacaciones periódicas retribuidas y la promoción de centros adecuados.”

medidas implementadas no son sino una parte de las políticas sociolaborales puestas en práctica por el Estado. Cabe aclarar por tanto que no se hará referencia a cuestiones como el principio de capacidad económica o el principio de generalidad, ni tampoco a aquellos otros principios o conceptos en sus vertientes relativas al deber de contribución enunciado por el art. 31.1 CE²⁹. El objeto de interés no es la percepción de la discapacidad desde el punto de vista del contribuyente entendiéndose a éste como la persona en situación de discapacidad. El foco de este análisis reside en la perspectiva de la repercusión que puede tener la discapacidad de cara al empleador, al tercero contratante por cuenta ajena, en los ámbitos fiscal y sociolaboral. Porque éste será el destinatario de las medidas objeto de estudio. Hay que entender el punto de vista del derecho tributario porque algunas de las medidas que se estudiarán tienen lugar en el ámbito fiscal³⁰. Lo mismo ocurre con el punto de vista del derecho laboral, ya que otras serán implementadas a través de las cotizaciones. Teniendo esto en cuenta se pondrá el foco en aspectos como los principios de igualdad y de progresividad del sistema tributario a partir de los cuales se explican los ya recurrentes “ajustes razonables”. Además se repasará la finalidad extrafiscal de los impuestos y tributos que buscan favorecer que determinados comportamientos tengan lugar en la sociedad³¹.

Como recién se indicó, es fundamental el principio de igualdad del sistema tributario. Concretamente en su sentido vertical, ya que este implica que un trato diferente deberá ser dispensado a aquellos en situación diferente. Por tanto la igualdad no ha de ser entendida como la base de la que partir, sino que debe conceptuarse como una finalidad. No sólo ha de estar presente en la fase aplicativa de los tributos sino que también ha de impregnar todo el sistema tributario en su conjunto³². Así lo llegó a reconocer el propio Tribunal Constitucional en la STC 26 de abril de 1990³³ al admitir la legitimidad de las desigualdades en el sistema tributario siempre que estas se basasen en alguna justificación objetiva y razonable, cuando las diferencias no fuesen arbitrarias o irracionales, en tanto que las desigualdades guardasen una proporcionalidad entre el

²⁹ NAVARRO FAURE A. & MARTÍN LÓPEZ J. (2013). *Manual de derecho financiero y tributario: parte general*, Tirant lo Blanch, Valencia, págs.50-51

³⁰ RODRÍGUEZ COPÉ M. L.(2021). «Las políticas selectivas de empleo como herramientas básicas para la integración sociolaboral de colectivos vulnerables. (Especial referencia a las personas con discapacidad y/o en riesgo de exclusión social).» en *Presente y futuro de las políticas de empleo en España*, Bomarzo, España, págs. 260 y 261

³¹ NAVARRO FAURE & MARTÍN LÓPEZ, *op. cit.*, (págs.52-53)

³² NAVARRO FAURE & MARTÍN LÓPEZ, *op. cit.*, (pág.52)

³³ STC 76/1990 de 26 de abril <https://vlex.es/vid/445548-445548> (Consultado el 25/04/2022)

medio propuesto y el fin buscado y, además, toda vez que las desigualdades no resultasen artificiosas ni injustificadas de acuerdo con los criterios o juicios de valor generalmente aceptados³⁴.

Por ende, este espíritu de búsqueda de igualdad por parte del legislador adecuado a las consideraciones establecidas por el TC ha de estar presente también cuando se habla de usar técnicas fiscales como parte de las políticas de inserción laboral del Estado. El legislador ha de tener en cuenta la situación desfavorable de las personas con discapacidad como referencia a la hora de elaborar la legislación aplicable, ya que paliar esta desventaja es el presupuesto de hecho que motiva el beneficio fiscal³⁵. Aunque si hasta ahora se ha dicho que desde el punto de vista del derecho tributario la igualdad es uno de los valores fundamentales, huelga decir que desde el punto de vista sociolaboral no lo es menos. En éste ámbito es necesario destacar que tanto a nivel comunitario e internacional como a nivel nacional existen diversos planes que tratan de hacer frente a la pobreza y la exclusión social. Sobresalen entre muchos los famosos “ODS”; Objetivos de Desarrollo Sostenible y el Plan de Agenda 2030. Entre sus fines prioritarios está desarrollar políticas de empleo inclusivas para mejorar la empleabilidad de los colectivos vulnerables y compensar los déficits estructurales de partida³⁶.

La elaboración de dichos planes responde a que la igualdad en el plano laboral está inevitablemente condicionada por la percepción social de las personas en riesgo de exclusión, entre las que se encuentran las personas con discapacidad. De ahí que se comentase al principio que las personas con discapacidad constitúan un grupo vulnerable y que la evolución en la forma de entender la discapacidad en el derecho había sido un paso esencial. Ya que por el modo en que la sociedad funciona el empleo es uno de los principales factores de riesgo en torno al que giran las situaciones de marginación y exclusión social, pues no se trata sólo de una fuente de ingresos sino que también constituye una forma de conectar a la persona con toda una red de relaciones

³⁴ NAVARRO FAURE A. & MARTÍN LÓPEZ J. (2013). *Manual de derecho financiero y tributario: parte general*, Tirant lo Blanch, Valencia, pág.53

³⁵ NAVARRO FAURE & MARTÍN LÓPEZ, *ibid.*, págs. 53-54

³⁶ RODRÍGUEZ COPÉ M. L. (2021). «Las políticas selectivas de empleo como herramientas básicas para la integración sociolaboral de colectivos vulnerables. (Especial referencia a las personas con discapacidad y/o en riesgo de exclusión social).» en *Presente y futuro de las políticas de empleo en España*, Bomarzo, España, págs. 276-277

sociales que facilitan la integración social y permite además el desarrollo personal³⁷. Ante este panorama surgen las diversas políticas de empleo destinadas al fomento de la contratación de personas en riesgo de exclusión. Políticas como el uso de empresas de inserción o como las bonificaciones en las cotizaciones sociales para las empresas contratantes. No obstante, si bien es cierto que la igualdad es fundamental tanto en lo que al sistema tributario se refiere como desde el prisma sociolaboral, Rodríguez Copé se hace eco de las ideas de Martí Ribera cuestionando audazmente si las políticas públicas en España se dirigen realmente a favorecer la autonomía e inclusión de las personas con discapacidad o si por el contrario no garantizan de forma suficiente los derechos de estas y funcionan bajo un marco más proteccionista o “*caritativo*”³⁸. Aunque no es menos cierto que como indica Rodríguez Álvarez, desde mediados de la primera década de este siglo y principios de la pasada, se ha percibido un cambio en las corrientes académicas en cuanto a la importancia de la integración laboral de las personas con discapacidad³⁹.

Pasando a otros aspectos esenciales desde el punto de vista del derecho tributario se ha de hablar del principio de progresividad. Si bien es cierto que al ser aludido generalmente suele ir incardinado a los conceptos de contribución y riqueza imponible, pues se conceptúa partiendo de la idea de que a mayor sea la capacidad económica de un sujeto mayor será en proporción el gravamen al que se le someterá en comparación con aquellos que tengan menor capacidad económica, no lo es menos que como ya se dijo que ocurría con el principio de igualdad; es el sistema tributario en su conjunto el que ha de estar configurado con la progresividad como uno de sus pilares fundamentales⁴⁰. Ello implica que el concepto de progresividad también ha de ser tenido en cuenta por el legislador en materia tributaria más allá de la contribución. Por ejemplo, en el caso que se estudia, a través de la implementación de elementos graduales. A la hora de abordar el establecimiento de subvenciones, bonificaciones o

³⁷ RODRÍGUEZ COPÉ M. L. (2021). «Las políticas selectivas de empleo como herramientas básicas para la integración sociolaboral de colectivos vulnerables. (Especial referencia a las personas con discapacidad y/o en riesgo de exclusión social).» en *Presente y futuro de las políticas de empleo en España*, Bomarzo, España, págs. 271-272

³⁸ RODRÍGUEZ COPÉ, *ibid.*, págs. 284-285

³⁹ RODRÍGUEZ ÁLVAREZ V. (2012). «El empleo de las personas con discapacidad en la gran recesión: ¿Son los Centros Especiales de Empleo una excepción?» *Estudios de Economía Aplicada*, ASEPELT, Vol. 30, Nº 1, págs.239-240

⁴⁰ NAVARRO FAURE, A. & MARTÍN LÓPEZ J. (2013). *Manual de derecho financiero y tributario : parte general*, Tirant lo Blanch, Valencia, págs.53-54

deducciones se tendrán en cuenta elementos como el grado de discapacidad de la persona contratada, su edad, su sexo, el tipo de contrato firmado o incluso el tipo de entidad contratante entre otros. Después, en función de las estimaciones existentes en torno a estos factores y cómo afectan a la empleabilidad de los individuos, tanto en el ámbito fiscal como en el plano de las cotizaciones sociales se establecerán las diferentes cuantías y beneficios a través de los cuales incentivar a las empresas contratantes⁴¹.

Además, cabe destacar a modo de apunte que la utilización de estas técnicas como medida de fomento de la contratación podría considerarse también como una manifestación específica de uno de los más importantes principios del Derecho Laboral: el principio protector. Este, en muy resumidas cuentas viene a decir que se debe proteger a las partes más vulnerables de la relación laboral; los trabajadores. Dentro de los propios trabajadores como conjunto existen desigualdades. Prueba de ello es que haya grupos sociales más vulnerables y con menor empleabilidad que otros. Por tanto, parece lógico que en virtud de los principios protector y de igualdad se adopten diversas medidas para favorecer a estos grupos más vulnerables y tratar de equiparar su situación a la de quienes no se encuentran con sus mismas desventajas.

Por último desde el prisma tributario cabría hablar de la finalidad extrafiscal de los impuestos y tributos. Finalidad, por otra parte, también presente en el ámbito sociolaboral en el ámbito de las cotizaciones sociales. Los principios de igualdad y progresividad explican la toma de determinadas decisiones pero es la finalidad extrafiscal la vía concreta a través de la cual el uso de técnicas fiscales puede materializarse dentro de las políticas sociolaborales puestas en marcha por el Estado. Los impuestos pueden distinguirse en multitud de clases en función de la manifestación de riqueza que busquen gravar y de los distintos criterios que se utilicen para clasificarlos⁴². La extrafiscalidad no es otro que uno de estos criterios utilizados para clasificar los impuestos. Se definen como extrafiscales aquellos impuestos que más allá de la obtención de recursos tienen por finalidad cualquier otro propósito deducible del articulado de su ley reguladora y que fomentan actitudes u operaciones acordes con la finalidad extrafiscal perseguida. Ejemplos de esto podrían ser: la protección del

⁴¹ TUSET DEL PINO P. (2000). «Régimen Fiscal» *La Contratación de Trabajadores Minusválidos* (Ser. Colección técnica derecho laboral). Aranzadi, España, págs. 189-191

⁴² NAVARRO FAURE, A. & MARTÍN LÓPEZ J. (2013). *Manual de derecho financiero y tributario : parte general*, Tirant lo Blanch, Valencia, págs.185-186

medioambiente, el ahorro de energía o el fomento del empleo⁴³. La finalidad recaudatoria puede llegar a quedar en un segundo plano por detrás de estas otras finalidades. Siendo las ganancias procedentes de dichos impuestos “residuales” en comparación con las procedentes de otros tipos de tributo, pues estas surgen como resultado de los incumplimientos del propósito real (el extrafiscal) del impuesto.

Cabe reseñar que multitud de autores se oponen a la posibilidad de utilizar el Derecho Tributario para la consecución de fines extrafiscales. Defienden que el sistema tributario se rige por un principio de neutralidad o no intervencionismo y que esto implica que los tributos no han de influir en la adopción de decisiones económicas por parte de las personas a quienes afectan⁴⁴. Sin embargo, conviene aclarar que las finalidades fiscal y extrafiscal no necesariamente son incompatibles ya que existen impuestos con finalidades claramente fiscales que aún así pueden tener ciertos fines extrafiscales, y viceversa. Es por eso que otras corrientes prefieren clasificar los impuestos en función del grado de intensidad con el que sirven a su finalidad extrafiscal como propiamente extrafiscales o impropriamente extrafiscales. Entendiendo que tanto en lo que a fundamento como en lo que a estructura se refiere, los propiamente extrafiscales están concebidos para lograr un objetivo de carácter extrafiscal y que los elementos cuantitativos que incorporan son para impulsarlo a través del fin fiscal. Mientras que con los propiamente fiscales ocurre al contrario, siendo el objetivo principal fiscal pero pudiendo incluir algunos incentivos o beneficios extrafiscales.

En cualquier caso, la realidad es que en la actualidad legislativa nacional existen varias normas que permiten de forma expresa valerse del Derecho Tributario para tratar de llevar a cabo funciones económicas y sociales distintas de la mera función fiscal⁴⁵. Con lo cual, a pesar de la postura de parte de la doctrina, el concepto de función extrafiscal del Derecho Tributario está a la orden del día y tiene cabida en el ordenamiento⁴⁶. Del mismo modo, también se prevé la utilización de diversas

⁴³ NAVARRO FAURE, A. & MARTÍN LÓPEZ J. (2013). *Manual de derecho financiero y tributario : parte general*, Tirant lo Blanch, Valencia, pág. 189.

⁴⁴ TOLEDO ZÚÑIGA P., RIFFO AGUILAR F. & TORRES PEDREROS P. (2019). «Impuestos extrafiscales en la reforma tributaria 2014: análisis crítico» *Revista de Derecho (Valdivia)* [online] Vol. 32, N° 1, pág. 141

<https://scielo.conicyt.cl/pdf/revider/v32n1/0718-0950-revider-32-01-139.pdf>

⁴⁵ TOLEDO ZÚÑIGA, RIFFO AGUILAR & TORRES PEDREROS, *ibid.*, pág. 141-142

⁴⁶ Como ejemplo destaca el art. 2.1 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria. Esta alude a los tributos como ingresos públicos consistentes en prestaciones pecuniarias exigidas por una AP a

bonificaciones en el ámbito de las cotizaciones sociales a fin de fomentar determinados comportamientos específicamente en el mercado laboral⁴⁷.

En todo caso, en lo referido específicamente a la visión de la discapacidad, teniendo en cuenta las diferentes medidas implementadas por los poderes públicos a través de sus políticas sociolaborales, hay que centrarse en los criterios que permiten calificar los impuestos como directos, personales y subjetivos. ¿Por qué? Por un lado se hay que centrar en los impuestos y tributos personales porque estos son aquellos que no pueden entenderse sin la relación entre el hecho imponible que genera el impuesto y la persona gravada. Por otro, utilizando otro de los criterios de clasificación, se ha de mirar a los impuestos subjetivos ya que estos últimos es en los que se tienen en cuenta las condiciones y circunstancias de la persona gravada a la hora de cuantificar la deuda⁴⁸.

Además, es importante entender que al ser los criterios utilizados para la clasificación diferentes, son superponibles. De modo que un impuesto puede ser personal porque se describe en relación con el sujeto gravado y a la vez ser subjetivo porque además de requerir del sujeto tiene en cuenta las circunstancias personales, familiares o de cualquier otro tipo que afecten a este y que modifiquen su capacidad económica a la hora de cuantificar el impuesto⁴⁹. Por último, como se indicó en el párrafo previo, hay que tener en cuenta que se trate de un impuesto directo. Para conocer si un impuesto es o no directo se utilizan dos criterios; uno económico y uno jurídico. Económicamente hablando se consideran directos los impuestos encargados de gravar manifestaciones directas de riqueza como pueden ser la tenencia de patrimonio o la obtención de renta. Aunque de acuerdo con Navarro Faure y Martín López, el criterio jurídico es considerado más preciso. Este último se basa en la posibilidad del

consecuencia de la realización del supuesto de hecho al que la ley vincula el deber de contribuir. Dice que su fin primordial es obtener los ingresos necesarios para sostener los gastos públicos. Sin embargo, después añade que “*Los tributos, además de ser medios para obtener los recursos necesarios para el sostenimiento de los gastos públicos, podrán servir como instrumentos de la política económica general y atender a la realización de los principios y fines contenidos en la Constitución*”.

⁴⁷ Ejemplo de ello es la Ley 43/2006, de 29 de diciembre, para la mejora del crecimiento y del empleo que en sus arts. 2.2 y 2.3 regula el ámbito de aplicación e incentivos a la contratación de personas con discapacidad ya que como desde el preámbulo se indica, existen multitud de problemas en el mercado laboral con respecto a determinados grupos sociales y los firmantes se comprometen a llevar a cabo políticas sociolaborales que traten de solventar dichos obstáculos.

⁴⁸ NAVARRO FAURE, A. & MARTÍN LÓPEZ J. (2013). *Manual de derecho financiero y tributario : parte general*, Tirant lo Blanch, Valencia, págs.186-187

⁴⁹ NAVARRO FAURE & MARTÍN LÓPEZ, *ibid.*, pág. 187

contribuyente de transmitir la cuota tributaria a otra persona, lo que se conoce como repercusión. Cuando no exista la posibilidad de repercutir el tributo y el contribuyente deba cumplir por sí mismo con el impuesto, se entenderá que estamos ante un impuesto o tributo directo⁵⁰.

Por concluir, cabría mencionar que la superposición de estos tres criterios clasificatorios a los que se ha hecho alusión en suma con la finalidad extrafiscal es más relevante de lo que a priori podría parecer. Pues si se reparase en el marco de aplicación de las políticas selectivas de empleo, se vería que son objeto de las mismas las cotizaciones que el empresario ha de realizar y un impuesto personal; ya que grava concretamente al empleador teniendo en cuenta su condición como tal, directo; porque este último ha de ocuparse personalmente de cumplir sin poder repercutir a terceros, y subjetivo; porque la aplicación de las técnicas respecto del mentado tributo tiene en cuenta las condiciones en que rodean al sujeto. En este caso su forma de actuar. Permitiendo así atenuar el gravamen correspondiente a los individuos por apoyar las políticas sociolaborales que los poderes públicos tratan de promover, recompensándolos de este modo por sus actos. Lo cual revela una clara finalidad extrafiscal. Aspecto presente en el Impuesto sobre Sociedades a pesar de que podría no parecer el más indicado para llevar a cabo esta clase de políticas⁵¹ que sí son más comunes en el ámbito de las cotizaciones sociales.

B) LA ACTUALIDAD DE LA CONTRATACIÓN DE TRABAJADORES EN SITUACIÓN DE DISCAPACIDAD:

Una vez repasado el punto de vista desde el que los derechos tributario y sociolaboral tratan la discapacidad en relación con el derecho al empleo, toca zambullirse en la realidad de las personas en situación de discapacidad a la hora de entrar al mundo laboral. Para ello a continuación se enunciarán ciertos datos en torno a la discapacidad que más adelante resultarán de utilidad de nuevo. Tomándolos en cuenta

⁵⁰ NAVARRO FAURE, A. & MARTÍN LÓPEZ J. (2013). *Manual de derecho financiero y tributario : parte general*, Tirant lo Blanch, Valencia, pág. 188

⁵¹ ARRANZ DE ANDRÉS C., CANTARERO PRIETO D., DE PABLO VARONA C., LANTARÓN BARQUÍN D., PACUAL SÁEZ M., RUÍZ DE VELASCO PUNÍN C. & VARONA ALABERN J.E. (2017). «La discapacidad en el Impuesto Sobre la Renta de las Personas Físicas y en el Impuesto sobre Sociedades.» En RUÍZ DE VELASCO PUNÍN C. & ARRANZ DE ANDRÉS C. (Eds.) *Aspectos Fiscales de la Dependencia y la Discapacidad*, Aranzadi, España, págs. 127-128

junto a los datos históricos cuya exposición tendrá lugar más adelante, en el cuarto capítulo se analizará la evolución que ha vivido el sector hasta llegar a las cifras actuales. En las conclusiones, a partir del análisis realizado se valorará la adecuación de las medidas implementadas.

En cuanto a los datos más actuales disponibles se refiere, de acuerdo con el INE y la última de sus Encuestas de Discapacidad, Autonomía personal y Situaciones de Dependencia (EDAD) publicada el 19 de abril de 2022⁵², un total de 4,38 millones de personas; alrededor del 9,25% de la población española, afirmó padecer algún tipo de discapacidad en 2020. Según las Bases de datos y gráficas de la Agencia Europa Press (EpData), algo más de 1,93 millones de personas con discapacidad se encuentran en edad laboral. Lo cual supone aproximadamente un 6,3% del total de las personas en edad laboral⁵³. No obstante, según la propia fuente, de estos 1,93 millones de personas apenas unas 663.900 personas podrían considerarse activos el año 2020. Datos bastante similares a los expuestos por el Informe del Mercado de Trabajo de las Personas con Discapacidad publicado por el Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE) en 2021, según el cual en 2020 el número de personas con discapacidad en edad laboral era de casi 1,88 millones y 638.600 de estas integraban la cifra de activos⁵⁴. Al margen de las leves diferencias, estos datos sirven para hacerse una idea de cuál es la coyuntura en que han de desenvolverse las personas con discapacidad en el sector laboral.

En referencia a los datos aportados destacan sobre todo las acentuadas diferencias porcentuales de las tasas de actividad y empleo entre personas con y sin discapacidad. Pues aunque según los datos recabados por el Informe del Mercado de Trabajo de las Personas con Discapacidad el 84% de las personas en edad laboral de

⁵² Instituto Nacional de Estadística [INE] (19 de abril de 2022). *Encuesta de Discapacidad, Autonomía personal y Situaciones de Dependencia (EDAD)*

https://www.observatoriodeladiscapacidad.info/wp-content/uploads/edad_2020_p-1.pdf

⁵³ Bases de datos y gráficas de la Agencia Europa Press [EpData] (15 de diciembre de 2021). *Empleo de Personas con Discapacidad*

<https://www.epdata.es/datos/empleo-personas-discapacidad/243#:~:text=Hasta%203.129.000%20de%20personas.personas%20con%20discapacidad%20del%20INE.>

⁵⁴ Servicio Público de Empleo Estatal [SEPE] *Informes Anuales del Mercado de Trabajo Estatal* (consultado el 20 de abril de 2022)

<https://www.sepe.es/HomeSepe/que-es-el-sepe/observatorio/informes-mercado-trabajo/informes-anuales-mercado-trabajo-estatal/ver-resultados.html?documentType=informes&tipo=2&periodo=anual&ambito=Nacional&tema=3>

este colectivo no se consideran dependientes⁵⁵, hay que tener en cuenta que una situación de dependencia no tendría por qué conllevar la imposibilidad para trabajar y que de acuerdo con la legislación laboral las prestaciones por dependencia son compatibles con el empleo, las tasas de actividad y empleo de personas con discapacidad en 2020 fueron de apenas del 34,3% y del 26,7% respectivamente⁵⁶. Cifras muy inferiores al 76,1% de la tasa de actividad de personas sin discapacidad y al 64,35% de la tasa de empleo de las personas sin discapacidad a las que apuntaba en aquellas fechas la misma fuente⁵⁷.

Un último factor relevante a tener en cuenta en lo que a los aspectos numéricos se refiere es la cifra de personas con discapacidad que trabajan o bien para el sector público o bien para los centros especiales de empleo (CEE) de forma estanca. La parte del sector público está clara, ya que estos incentivos fiscales no aplican a los organismos públicos estatales y autonómicos, siendo aquí la reserva de plazas; medida que nada tiene que ver con el derecho tributario propiamente, el punto clave. En cuanto al trabajo estanco en los CEE se refiere, tampoco debemos confundirnos y restarle valor. La labor de los CEE para el acceso al mundo laboral de las personas con discapacidad es importante porque supone una puerta de entrada para mucha gente que de otro modo quedaría fuera⁵⁸. Pero hay que tener en cuenta que los CEE buscan activamente esta inserción. No se trata de entidades ordinarias. Por tanto, al evaluar la adecuación de las medidas implementadas, no es posible obviar que si bien estas son también de utilidad para dichos centros, su efectividad es en realidad menor de lo que podría parecer.

Por lógica, si se busca comprobar la efectividad real de las medidas que tratan de fomentar la contratación de personas de un colectivo vulnerable, no bastaría con argumentar la contratación por parte de una entidad que en sus propios fines incluye el ánimo de fomentar dicho tipo de contrataciones. Estaría produciéndose un caso de

⁵⁵ GUTIÉRREZ ARDOY G. Servicio Público de Empleo Estatal (Abril de 2021). *Informe del Mercado de Trabajo de las Personas con Discapacidad* (pág.21) https://www.sepe.es/SiteSepe/contenidos/que_es_el_sepe/publicaciones/pdf/pdf_mercado_trabajo/2021/Informe-Mercado-Trabajo-Discapacidad-2021-Datos2020.pdf

⁵⁶ (EpData, 2021)

⁵⁷ (EpData, 2021)

⁵⁸ RÓDRIGUEZ ÁLVAREZ V. (2012). «El empleo de las personas con discapacidad en la gran recesión: ¿Son los Centros Especiales de Empleo una excepción?» *Estudios de Economía Aplicada*, ASEPELT. Vol. 30, Nº 1, pág. 242.

riesgo de peso muerto. Las medidas serían de ayuda, cierto, pero al aprovecharlas entidades ya proclives a la propia finalidad de las medidas sin necesidad de existir las mismas, se incentivarían contrataciones que, presumiblemente, tarde o temprano se hubieran terminado dando de igual forma en ausencia de incentivos⁵⁹.

Asimismo, si la finalidad de todas estas medidas es la integración... En lo que a los centros especiales de empleo se refiere, cabe mencionar que en lugar de integrar, pueden llegar incluso a segregar. De ahí la mención previa al trabajo en estos de manera estanca, pues las tasas de transición registradas hasta 2012 eran muy bajas, (entre el 1 y el 5 por ciento) y si bien actualmente han mejorado, la mejora tampoco ha conducido a cifras especialmente reseñables. Estas encuentran su explicación en que históricamente, y a pesar de los recientes pasos hacia la subsanación de estos problemas, muchos CEE no han sido concebidos como lugar de tránsito, sino como un destino en sí mismos⁶⁰. Un destino beneficioso en tanto que brinda oportunidades que de otro modo no tendrían lugar pero problemático ya que al exigírseles la solvencia su objetivo ha tendido más hacia la productividad y la competitividad que hacia la preparación. Consecuencia de lo cual no ha sido extraño advertir en los CEE condiciones laborales precarias, falta de sindicación y la inaplicación de los convenios colectivos del sector o rama a la que pertenecen. Además, al ser conceptuados como destino y no como lugar de tránsito, en muchos CEE se ha percibido una menor exigencia que las de las empresas ordinarias de dichos sectores. Lo cual comúnmente ha derivado en dificultades de adaptación para dar el paso a otras entidades. En definitiva; involuntariamente se ha ocasionado cierta segregación de los trabajadores en situación de discapacidad. Y todo esto sumado a las dificultades que ya de por sí sufre el colectivo de personas con discapacidad y al comportamiento oportunista de algunos empresarios, ha llevado a que multitud de autores llegasen a hablar a principios de siglo de una cronificación de la precariedad laboral y de la inestabilidad del colectivo de personas con discapacidad⁶¹.

⁵⁹ Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal [AIReF] (octubre 2020) *Incentivos a la Contratación*. Evaluación de Gasto Público (pág. 19) <https://www.airef.es/wp-content/uploads/2020/10/INCENTIVOS/PDF-Web-Incentivos-a-la-contrataci%C3%B3n.pdf>

⁶⁰ RODRÍGUEZ ÁLVAREZ V. (2012). «El empleo de las personas con discapacidad en la gran recesión: ¿Son los Centros Especiales de Empleo una excepción?» *Estudios de Economía Aplicada*, ASEPELT, Vol. 30, Nº 1, págs. 242-243

⁶¹ RODRÍGUEZ ÁLVAREZ, *ibid.*, págs. 242-243

En cualquier caso, antes de pasar a analizar propiamente los incentivos económicos utilizados por el estado para fomentar la contratación de personal con discapacidad en el sector privado, hay que realizar una última puntualización. De cara a la evaluación de la efectividad de las políticas sociolaborales analizadas no cabe ni olvidar que los centros especiales de empleo agrupan un porcentaje importante del volumen total de personas con discapacidad activas y ocupadas, ni que lo mismo ocurre con el sector público, ya que aunque no hay datos concretos y unitarios al respecto, sí que se estima que se cumple con los cupos de reserva de plazas del 2% en los diversos organismos públicos. Un 2% que incluso teniendo en cuenta un amplio margen de error, aplicado a los aproximadamente 2,71 millones de personas que componían el funcionariado en España en 2021 de acuerdo con las cifras recogidas por el Boletín Estadístico del personal al servicio de las Administraciones Públicas⁶²... Nos dejaría con una cifra nada desdeñable respecto del total de personas con discapacidad activas y ocupadas.

En definitiva, aunque como hemos apuntado durante el primer y el segundo capítulo; se han dado varios pasos hacia adelante y se prevé un esperanzador margen de mejora, la actualidad de la entrada al sector laboral privado por parte de las personas con discapacidad está todavía marcada por las consecuencias de los problemas que durante años se han venido arrastrando.

CAPÍTULO III: ANÁLISIS DE LOS INCENTIVOS ECONÓMICOS EMPLEADOS PARA FOMENTAR LA CONTRATACIÓN DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD.

Repasadas la percepción de la discapacidad que tienen los derechos tributario y laboral tomando en cuenta específicamente la parte relacionada con el derecho al empleo de las personas con discapacidad, se puede pasar a exponer y explicar los diferentes incentivos económicos que junto con otro tipo de medidas el legislador prevé para tratar de fomentar la contratación de las personas con discapacidad en el sector privado laboral. En este sentido es menester comenzar por realizar dos distinciones. En primer lugar hay que distinguir las vías directas de fomento y las vías indirectas. Al

⁶² Ministerio de Hacienda y Función Pública (Julio de 2021). *Boletín Estadístico del personal al servicio de las Administraciones Públicas. Registro Central Personal*.
<http://www.mptfp.es/portal/funcionpublica/funcion-publica/rcp/boletin.html>

hablar de la vía directa de fomento se hace referencia a la propia contratación de personas con discapacidad por parte de los empleadores. La vía indirecta de fomento en cambio se refiere a las donaciones a determinadas entidades que los empresarios pueden llevar a cabo. Es correcto argumentar que no todas estas entidades trabajan en el ámbito del fomento de la contratación de las personas con discapacidad, ya que muchas de ellas llevan a cabo distintos tipos de labores sociales que poco o nada tienen que ver. Sin embargo, dado que en conjunto buscan una finalidad asimilable como lo es la ayuda e integración social de personas pertenecientes a distintos grupos en riesgo de exclusión y que parte de estas organizaciones también se dedican al ámbito del fomento de la contratación de personas con discapacidad desde la concienciación, la acción social y otros frentes... A pesar de su muy relativo aporte en este campo en específico, no está de más analizar los incentivos económicos planteados a este respecto.

La segunda distinción a la que se hacía alusión en el primer párrafo se trata de distinguir los dos terrenos principales en los que se pueden apreciar incentivos económicos como parte del paquete de medidas de fomento de la contratación de empleados con discapacidad. Por un lado, como se ha venido comentando durante el segundo capítulo, se encuentra el ámbito sociolaboral. En este se pueden apreciar diversos incentivos económicos de los que pueden beneficiarse las empresas en caso de contratar personas con discapacidad. Destacan las bonificaciones y deducciones aplicables a las cotizaciones sociales que han de abonar. Aunque también existen otro tipo de ayudas y subvenciones. Por otro lado, en el ámbito fiscal donde se ha de indagar es en el Impuesto sobre Sociedades, ya que se prevén deducciones al mismo tanto en caso de fomento directo por generación de empleo para personas con discapacidad como en caso de fomento indirecto por donaciones a las ya citadas entidades. Tras estas pertinentes clarificaciones, cabe dar paso a la exposición de los incentivos económicos que el ordenamiento jurídico plantea.

A) POLÍTICAS DE EMPLEO Y PROTECCIÓN SOCIAL EN EL ÁMBITO SOCIOLABORAL:

Desde el capítulo anterior se ha venido haciendo hincapié en que entre los incentivos económicos para la contratación de personas con discapacidad pueden distinguirse las medidas fiscales y sociolaborales. En primer lugar, dado que son las

más directamente encaminadas a ello, será abordado este último grupo. Para ello hay que acudir a los enunciados donde se recogen estas medidas. Destacan la Ley 43/2006, de 29 de diciembre, para la mejora del crecimiento y del empleo y el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social (LGD). El SEPE a través de las publicaciones de su portal electrónico facilita la tarea con una pequeña guía⁶³.

- Subvenciones a la contratación temporal e indefinida:

En primer lugar, en el plano de las subvenciones cabe comentar que a raíz de lo dispuesto en el Real Decreto 1451/1983, de 11 de mayo que da cumplimiento a lo previsto en la antigua LISMi, por la adaptación de puestos de trabajo, la dotación de equipos de protección o la eliminación de barreras, los empleadores podrán recibir una subvención de hasta 902€⁶⁴. Además, de acuerdo con la aclaración realizada por el Real Decreto 170/2004, de 30 de enero, por el que se modifica el recién mentado RD 1451/1983, dicha subvención no sólo está circunscrita a los casos de contratación indefinida, sino que los empleadores que realicen contratos temporales de al menos 12 meses también podrán disfrutar de la misma. Asimismo, en su artículo único establece que para solicitar dichas subvenciones el empleador o el propio empleado en su defecto deberán contar con el informe favorable de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social⁶⁵.

También en el plano de las subvenciones, de acuerdo con lo dispuesto por el art. 7 del Real Decreto 1451/1983, de 11 de mayo, por el que en cumplimiento de lo previsto en la antigua LISMi, se regula el empleo selectivo y las medidas de fomento del empleo de los trabajadores minusválidos, las empresas que lleven a cabo la contratación por tiempo indefinido y a jornada completa de trabajadores minusválidos,

⁶³ Servicio Público de Empleo Estatal [SEPE] (marzo de 2022). Guía de Integración Laboral de Personas con Discapacidad (consultado el 28 de abril de 2022)

<https://sepe.es/HomeSepe/que-es-el-sepe/comunicacion-institucional/publicaciones/publicaciones-oficiales/listado-pub-empleo/integracion-laboral-discapacidad/guia-integracion-laboral-personas-discapacidad.html>

⁶⁴ Real Decreto 1451 de 1983. Por el cual en cumplimiento de lo previsto en la Ley 13/1982, de 7 de abril, se regula el empleo selectivo y las medidas de fomento del empleo de los trabajadores minusválidos. 4 de junio de 1983. BOE N°. 133

⁶⁵ Real Decreto 170 de 2004. Por el cual se modifica el Real Decreto 1451/1983, de 11 de mayo, por el que en cumplimiento de lo previsto en la Ley 13/1982, de 7 de abril, se regula el empleo selectivo y las medidas de fomento del empleo de los trabajadores minusválidos. 31 de enero de 2004. BOE N°. 27

tendrán derecho a percibir una subvención de 3.907 euros por cada nuevo contrato de trabajo celebrado. Además, durante la vigencia del mismo, tendrán derecho a bonificaciones en las cuotas empresariales de la Seguridad Social⁶⁶.

Por último, cabe mencionar que además de las subvenciones previstas de forma general de las que hemos hablado hasta ahora, en el art. 8 del Real Decreto 870/2007, de 2 de julio, por el que se regula el programa de empleo con apoyo como medida de fomento de empleo de personas con discapacidad en el mercado ordinario de trabajo, se recogen las subvenciones específicamente previstas para la financiación de los costes laborales y de seguridad social generados durante el periodo de desarrollo del proyecto de empleo con apoyo. Estos derivan de la contratación de los preparadores laborales referidos el artículo 7 de la propia norma realizada por las entidades promotoras de empleo con apoyo que el art. 4 de la misma indica⁶⁷. No obstante, a pesar de la mención y dada la excepcionalidad de estas subvenciones (previstas para centros especiales de empleo) no se profundizará en las mismas. Ya que no se contemplan como medida aplicable al grueso del sector privado.

- Bonificaciones a la contratación temporal e indefinida:

Desde el prisma de las bonificaciones de las cuotas de la Seguridad Social durante la vigencia del contrato, se deben realizar varias distinciones en función del tipo de contrato, la edad, el género y el grado de discapacidad del contratado. En lo que a la discapacidad se refiere las distintas especificaciones y justificaciones cuantitativas las recogen los subapartados del art. 2 de la Ley 43/2006 a la que al principio del apartado se hizo referencia. Las cifras concretas vienen recogidas al término de la norma en una tabla que recoge los datos de las bonificaciones previstas para todos los grupos en riesgo de exclusión a los que la regulación de la norma afecta⁶⁸.

⁶⁶ Artículo 7 del Real Decreto 1451 de 1983. Por el cual en cumplimiento de lo previsto en la Ley 13/1982, de 7 de abril, se regula el empleo selectivo y las medidas de fomento del empleo de los trabajadores minusválidos. 4 de junio de 1983. BOE N°. 133

⁶⁷ Real decreto 80 de 2007. Por el cual se regula el programa de empleo con apoyo como medida de fomento de empleo de personas con discapacidad en el mercado ordinario de trabajo. 14 de julio de 2007. BOE N°. 168

⁶⁸ Artículo 2 de la Ley 43 de 2006. Por la cual se regula la mejora y el crecimiento del empleo. 30 de diciembre de 2006. BOE N°. 312

De igual modo a como lo hace la norma, se usará un par de tablas para ilustrar la distribución actual de las bonificaciones previstas para las cuotas de la seguridad social:

Bonificaciones previstas para fomentar la contratación indefinida:				
Trabajadores sin discapacidad severa:		En función del grado de discapacidad:	Trabajadores con discapacidad severa:	
Hombres:	Mujeres:	Grupo de edad:	Mujeres:	Hombres:
4.500 €/año	5.350 €/año	Menores de 45 años:	5.950 €/año	5.100 €/año
5.700 €/año	5.700 €/año	45 años o mayores:	6.300 €/año	6.300 €/año

Tabla 1. Datos recogidos de la Guía de Integración Laboral de Personas con Discapacidad y contrastados con la ley 43/2006. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2006-22949> (consultado el 07/05/2022)

Antes de pasar a ver las especificaciones propias de los incentivos para el fomento de la contratación temporal es menester mencionar que, por la temporalidad de los contratos, a diferencia de lo que ocurría con los contratos indefinidos, en la disposición adicional primera de la ley 43/2006 se recoge alguna que otra condición adicional para que las empresas contratantes puedan disfrutar de las bonificaciones:

- Por un lado; no tendrán posibilidad de contratar temporalmente al amparo de la presente disposición aquellas empresas que en los doce meses anteriores a la contratación hubiesen extinguido contratos indefinidos por despido reconocido o declarado improcedente o por despido colectivo. Para estos casos el periodo de exclusión se contará a partir del reconocimiento, de la declaración de improcedencia del despido o de la extinción derivada del despido colectivo.
- Por otro lado; se indica que el período mínimo de duración del contrato habrá de ser de al menos 12 meses. Siendo el máximo de 3 años.
- Además, se establece también que el trabajador contratado de esta forma tendrá al término de su contrato derecho a una indemnización de doce días de salario por año trabajado⁶⁹.

⁶⁹ Disposición Adicional 1ª de la Ley 43 de 2006. Por la cual se regula la mejora y el crecimiento del empleo. 30 de diciembre de 2006. BOE N°. 312

Vistas las especificidades, he aquí a la tabla:

Bonificaciones previstas para fomentar la contratación temporal:				
Trabajadores sin discapacidad severa:		En función del grado de discapacidad:	Trabajadores con discapacidad severa:	
Hombres:	Mujeres:	Grupo de edad:	Mujeres:	Hombres:
3.500 €/año	4.100 €/año	Menores de 45 años:	4.700 €/año	4.100 €/año
4.100 €/año	4.700 €/año	45 años o mayores:	5.300 €/año	4.700 €/año

Tabla 2. Datos recogidos de la Guía de Integración Laboral de Personas con Discapacidad y contrastados con la ley 43/2006. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2006-22949> (consultado el 07/05/2022)

Por concluir con este apartado cabe comentar que entre los incentivos previstos en este sentido por la citada Ley 43/2006, el art. 2 en su primer subapartado establece que los casos de transformación en indefinido de un contrato temporal de fomento del empleo, también aplicable al caso de transformación de un contrato formativo, suscrito por un trabajador con discapacidad, será aplicable la misma bonificación prevista para los contratos indefinidos⁷⁰.

- Subvenciones y bonificaciones previstas con fines adyacentes:

Así como ocurría con la contratación indefinida y temporal, el Ordenamiento Jurídico prevé también diversas bonificaciones y subvenciones específicas que serán de aplicación en los casos de la contratación para la formación en alternancia, la contratación para la obtención de la práctica profesional y la contratación para la sustitución, cuando aquél con el que se celebren sea una persona con discapacidad.

En cuanto a las medidas previstas para la contratación de formación en alternancia, de acuerdo con lo dispuesto por el art. 3 de la Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral, serán de aplicación bonificaciones del 100 % de todas las cuotas de la Seguridad Social en empresas con

⁷⁰ Artículo 2 de la Ley 43 de 2006. Por la cual se regula la mejora y el crecimiento del empleo. 30 de diciembre de 2006. BOE N°. 312

plantilla inferior a 250 trabajadores. Mientras que en aquellas con una plantilla superior en número se aplicarán bonificaciones del 75%. Dichos contratos serán bonificados por el 100 % de las cuotas de los trabajadores a la Seguridad Social durante toda la vigencia de los mismos, incluidas sus prórrogas⁷¹. Asimismo, acorde a lo recogido por la disposición adicional vigésima del Estatuto de los Trabajadores, aquellas empresas que lleven a cabo contratos para la formación en alternancia de trabajadores con discapacidad tendrán derecho a una reducción del 50 % en las cuotas empresariales de la Seguridad Social previstas para los contratos para la formación en alternancia⁷². Reducción que además será compatible con las bonificaciones establecidas durante este párrafo siempre y cuando esta no supere el 100 % de la misma, que será el límite, o que no pueda ser aplicada por incumplimiento de los requisitos o incurrir en alguna de las exclusiones que la Ley 43/2006 recoge.

La característica que diferencia los contratos de este tipo es que contrariamente a lo dispuesto por la disposición final segunda del Real Decreto-ley 32/2021, cuando aquél contratado sea una persona con discapacidad; no habrá un límite de edad⁷³.

En lo que a la contratación para la obtención de la práctica profesional se refiere, se prevé que aquellas empresas que lleven a cabo contratos formativos de este tipo con trabajadores con discapacidad de acuerdo con lo establecido en la disposición adicional vigésima del TRLET, tendrán derecho a que durante la vigencia del contrato se les practique una reducción del 50 % de la cuota empresarial a la Seguridad Social correspondiente a contingencias comunes⁷⁴. Aparte, en los casos en que la duración del contrato en cuestión fuese igual o superior a doce meses, la empresa contratante tendrá la oportunidad de solicitar las subvenciones para la adaptación del puesto, eliminación de las barreras o dotación de medios de protección personal antes referenciadas⁷⁵.

⁷¹ Artículo 3 de la Ley 3 de 2012. Por la cual se regulan las medidas urgentes para la reforma del mercado laboral. 7 de julio de 2012. BOE N°. 162

⁷² Real Decreto Legislativo 2 de 2015. Por el cual se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores. 13 de noviembre de 2015. BOE N°. 255

⁷³ Real Decreto-ley 32 de 2021. Por el cual se regulan las medidas urgentes para la reforma laboral, la garantía de la estabilidad en el empleo y la transformación del mercado de trabajo. 30 de diciembre de 2021. BOE N°. 162

⁷⁴ Disposición Adicional Vigésima del Real Decreto Legislativo 2 de 2015. Por el cual se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores. 13 de noviembre de 2015. BOE N°. 255

⁷⁵ (SEPE, marzo 2022)

Por concluir con este apartado, cabría mencionar que el SEPE en su página web incluye alguna que otra subvención más para estos dos tipos de contrato. No obstante, estos son de aplicación al tipo en general, no sólo a los casos en que se trate de una persona con discapacidad, y por ende no tienen cabida aquí.

Finalmente, antes de pasar a las políticas de empleo y protección social en el ámbito fiscal, es menester mencionar los incentivos existentes para los contratos de sustitución cuando aquél con quien se celebren sea una persona con discapacidad. En este sentido debemos atender a lo dispuesto por la Disposición adicional 9ª de la Ley 45/2002. Esta indica que los contratos de interinidad que sean celebrados por alguna empresa con personas en situación de discapacidad y desempleadas para dar sustitución a trabajadores también con discapacidad que tengan suspendido su contrato de trabajo por incapacidad temporal, durante el período en que dicha situación perdure en el tiempo, darán derecho a la empresa a una bonificación del 100 por 100 de las cuotas empresariales de la Seguridad Social⁷⁶.

B) POLÍTICAS DE EMPLEO Y PROTECCIÓN SOCIAL EN EL ÁMBITO FISCAL: DEDUCCIONES EN EL IMPUESTO DE SOCIEDADES:

Como ya se apuntó durante el segundo capítulo, el Impuesto sobre Sociedades (IS) es un tributo estatal subjetivo, de carácter directo y naturaleza personal ocupado de gravar la renta obtenida por sociedades y demás entidades jurídicas. La Ley 27/2014, de 27 de noviembre, del Impuesto sobre Sociedades (LIS) es la encargada de regularlo. En su articulado, concretamente entre los artículos 35 y 39, como reza la propia norma en su capítulo IV; se establecen diversas “deducciones para incentivar la realización de determinadas actividades”⁷⁷. Estas actividades que se quieren incentivar constituyen la finalidad extrafiscal del IS y entre ellas se tiene en cuenta la contratación e integración social de personas en situación de discapacidad. De acuerdo con Álvarez Barbeito, quien se hace eco de las ideas de Sáenz de Bujanda, existen diversos mecanismos para incentivar la integración de la discapacidad desde el punto de vista fiscal. Mencionan

⁷⁶ Disposición Adicional Novena de la Ley 45 de 2002 por la cual se regulan las medidas urgentes para la reforma del sistema de protección por desempleo y mejora de la ocupabilidad. 13 de diciembre de 2002. BOE N.º. 298

⁷⁷ Ley 27 de 2014. Por la cual se regula el Impuesto sobre Sociedades. 28 de noviembre de 2014. BOE N.º. 288

ambos las normas de no sujeción y los supuestos de exención. No obstante, tras descartar ambas posibilidades por su inaptitud para la tarea o por los inconvenientes que podrían suponer, concluyen que las deducciones son la herramienta más idónea. Debido a que estas, ya sean aplicadas en la base o en la cuota de los diferentes tributos, pueden “personalizar el impuesto”. Y además, en caso de ser aplicadas a la cuota pueden también contribuir a la reducción de la progresividad de los impuestos a tenor de las circunstancias propias de los contribuyentes⁷⁸.

- Deducción por creación de empleo para trabajadores con discapacidad:

La más destacable de las deducciones previstas por lo directo de su incidencia de acuerdo con el fin objeto de este estudio es la deducción por creación de empleo para trabajadores con discapacidad. Viene recogida en el art. 38 de la LIS y será de aplicación en los casos en que las sociedades y entidades jurídicas sometidas al IS incrementen sus plantillas para llevar a cabo la contratación de nuevos empleados, por supuesto; en situación de discapacidad. En estos casos, de acuerdo con el primer párrafo del citado artículo 38 LIS; “*será deducible de la cuota íntegra la cantidad de 9.000 euros por cada persona/año de incremento del promedio de plantilla de trabajadores con discapacidad en un grado igual o superior al 33 por ciento e inferior al 65 por ciento, contratados por el contribuyente, experimentado durante el período impositivo, respecto a la plantilla media de trabajadores de la misma naturaleza del período inmediato anterior*”⁷⁹. En el segundo párrafo, en las mismas condiciones enunciadas por el primero pero con la particularidad de que el grado de discapacidad del trabajador o trabajadores contratados por el contribuyente sea igual o superior al 65 por ciento, se prevé la deducción de 12.000 euros por cada persona/año de incremento del promedio de plantilla de trabajadores con discapacidad.

Cabe también destacar en cuanto a la presente deducción que contrariamente al criterio que solía seguir antaño la Dirección General de Tributos (DGT), mediante la Resolución Vinculante de la DGT, V1044-19 de 13 de Mayo de 2019 se aceptó la

⁷⁸ ÁLVAREZ BARBEITO P. (2000). «La discapacidad en el sistema tributario español» en *Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña*, N°4, págs. 12-13

<https://ruc.udc.es/dspace/bitstream/handle/2183/2079/AD-4-1.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

(Consultado el 15/04/2022)

⁷⁹ Artículo 38 de la Ley 27 de 2014. Por la cual se regula el Impuesto sobre Sociedades. 28 de noviembre de 2014. BOE N°. 288

posibilidad de aplicar esta deducción en los casos en que la discapacidad del empleado fuese sobrevenida⁸⁰. Hasta entonces, como indica Ruíz de Velasco Punín, se había descartado la posibilidad de aplicar esta deducción en aquellos casos en que la situación de discapacidad del trabajador fuese sobrevenida argumentando que como éste ya pertenecía a la plantilla previamente, no debía ser considerado como una nueva contratación de una persona con discapacidad⁸¹. Sin embargo, tras lo que supuso un más que cuestionable cambio de criterio si lo que se trata de incentivar es la contratación de personas con discapacidad, la citada resolución la DGT estableció que mientras el trabajador en cuestión estuviese contratado por la empresa y tuviese una discapacidad se cumplirían ambos requisitos exigidos para poder ser computado a efectos de la presente deducción⁸². Lo cual cobra más relevancia si cabe al considerar que la mera discapacidad sobrevenida no es motivo justificado para el despido en tanto que no concurra ineptitud sobrevenida acreditada por un informe que especifique las labores para las cuales el empleado ya no es apto⁸³. Algo que no parece muy probable si se va a mantener a la persona en la plantilla. Y, sobre todo, teniendo en cuenta que ya existen otras medidas sociolaborales que amparan estas situaciones.

En cualquier caso, por concluir con la presente deducción y al respecto de su regulación actual, cabe resaltar que ha habido un aumento en las cuantías deducibles. La anterior regulación se encontraba en el artículo 41 del RDL 4/2004 de 5 de marzo, por el que se aprobó el texto refundido de la Ley del Impuesto sobre Sociedades. En aquél precepto, según indica Cordero Gordillo la cuantía de la deducción era de 6.000€ por cada persona/año de incremento del promedio de la plantilla de trabajadores con discapacidad en un grado igual o superior al 33%. 3.000€ menos que la actual. Además, a diferencia de lo previsto hoy en día por la regulación, no se contemplaba una mayor

⁸⁰ Cfr. Contestación núm. V1044-19 de 13 de Mayo de 2019.

⁸¹ ARRANZ DE ANDRÉS C., CANTARERO PRIETO D., DE PABLO VARONA C., LANTARÓN BARQUÍN D., PACUAL SÁEZ M., RUÍZ DE VELASCO PUNÍN C. & VARONA ALABERN J.E. (2017). «La discapacidad en el Impuesto Sobre la Renta de las Personas Físicas y en el Impuesto sobre Sociedades.» En RUÍZ DE VELASCO PUNÍN C. & ARRANZ DE ANDRÉS C. (Eds.) *Aspectos Fiscales de la Dependencia y la Discapacidad*, Aranzadi, España, págs. 127-128.

⁸² Cfr. Contestación núm. V1044-19 de 13 de Mayo de 2019.

⁸³ STC 177/2022 de 23 de febrero,

<https://diariolaley.laleynext.es/content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAAAAAEAMtMSbH1CjUwM DA3MrU0NTFQK0stKs7Mz7Mty0xPzStJBtEz0ypd8pNDKgtSbdMSc4pT1RKTIvNzSkTSQ4sybUOKSI MB-OZK2UUAAAA=WKE> (Consultado el 05/05/2022)

deducción para aquellos casos en que la discapacidad del trabajador contratado fuese superior al 65%⁸⁴.

- Deducción por investigación y desarrollo de un “software” que facilite el acceso a internet a las personas con discapacidad:

Además de las deducciones por creación de empleo para discapacitados, en el párrafo final del apartado 1º a) del artículo 35 se prevén las deducciones por investigación y desarrollo de un “software” que facilite el acceso a internet a las personas con discapacidad. La misma autora explica qué ha de entenderse por cada uno de los términos y que la referencia a la discapacidad consiste en asimilar a las mismas el software destinado a facilitar el acceso a los servicios de la sociedad de la información a las personas con discapacidad, cuando se realice sin fin de lucro. El propio art. 35 se ocupa de aclarar que bajo esta paraguas conceptual no vienen incluidas las actividades habituales o rutinarias relacionadas con el mantenimiento del software, ni tampoco sus actualizaciones menores⁸⁵.

De acuerdo con la citada autora el fin de esta deducción es lograr que las personas con discapacidad puedan contar con los medios necesarios para integrarse en la sociedad actual, pues la disponibilidad de la información es hoy en día esencial. De ahí que se incentive a través de la concesión de beneficios fiscales la realización de actividades que tengan por objetivo facilitar dicho acceso⁸⁶. Además según la propia autora, quien se hace eco a su vez de Cubiles Sánchez-Pobre, el hecho de que la mención a la discapacidad sea escueta y respecto del planteamiento previo del artículo, no quiere decir que queden fuera del ámbito de esta deducción los progresos científicos que a pesar de no tener que ver con el acceso a la sociedad de la información procuren una mayor integración a las personas con discapacidad⁸⁷. Por tanto, toda indagación, desarrollo o aplicación de nuevos conocimientos científicos y tecnológicos que trate de

⁸⁴ CORDERO GORDILLO V. (2012). *Régimen Jurídico del Empleo de las Personas con Discapacidad*, Tirant lo Blanch, Valencia, págs. 186-187.

⁸⁵ Artículo 35.1.a) párr final de la Ley 27 de 2014. Por la cual se regula el Impuesto sobre Sociedades. 28 de noviembre de 2014. BOE N°. 288

⁸⁶ ARRANZ DE ANDRÉS C., CANTARERO PRIETO D., DE PABLO VARONA C., LANTARÓN BARQUÍN D., PACUAL SÁEZ M., RUÍZ DE VELASCO PUNÍN C. & VARONA ALABERN J.E. (2017). «La discapacidad en el Impuesto Sobre la Renta de las Personas Físicas y en el Impuesto sobre Sociedades.» En RUÍZ DE VELASCO PUNÍN C. & ARRANZ DE ANDRÉS C. (Eds.) *Aspectos Fiscales de la Dependencia y la Discapacidad*, Aranzadi, España, págs. 126-127

⁸⁷ARRANZ DE ANDRÉS, CANTARERO PRIETO, DE PABLO VARONA, LANTARÓN BARQUÍN, PACUAL SÁEZ, RUÍZ DE VELASCO PUNÍN & VARONA ALABERN, ib., pág. 127

facilitar la vida de las personas con discapacidad en cualquier ámbito queda cubierta por la presente deducción.

En lo que a las cifras se refiere, la base de la deducción viene recogida en el propio artículo 35, en el apartado 2.b) y se corresponderá con el importe de los gastos de investigación y desarrollo realizados por el contribuyente y correspondientes al período que duren las actividades de innovación tecnológica. Habrán de estar directamente relacionados con tales actividades y deberán aplicarse efectivamente a la realización de las mismas, constando específicamente individualizados por proyectos. Se tendrán en cuenta tanto si la actividad se efectúa en España como si se lleva a cabo en cualquier otro Estado miembro de la Unión Europea o del Espacio Económico Europeo. Aunque de la base de la deducción se restarán los importes de las subvenciones recibidas para el fomento de dichas actividades en tanto sean imputables como ingreso en el período impositivo. Por su parte, el porcentaje de deducción viene recogido en el 2.c) del propio artículo y ha quedado unificado en el 12% de los gastos efectuados en el período impositivo por este concepto⁸⁸.

En cuanto a las exclusiones, estas se recogen en el punto 3 del citado artículo. Éste se limita a determinar qué es considerado como actividades de investigación y desarrollo o de innovación tecnológica.

Por último vale la pena resaltar que el art. 35 en su cuarto apartado, el dedicado a la aplicación e interpretación de la deducción, prevé la posibilidad de que los contribuyentes interesados puedan con el fin de aplicar la deducción regulada en este artículo llevar a cabo aportaciones de informes motivados emitidos por el Ministerio de Economía y Competitividad, o por organismos adscritos a éste, relativos al cumplimiento de los requisitos científicos y tecnológicos exigidos en la letra a) del apartado 1 de este artículo para calificar las actividades del contribuyente como investigación y desarrollo, o en la letra a) de su apartado 2, para calificarlas como innovación, teniendo en cuenta en ambos casos lo establecido en el apartado 3. Dicho informe tendrá carácter vinculante para la Administración tributaria⁸⁹. De igual modo se

⁸⁸ Artículo 35.2.b) y c) de la Ley 27 de 2014. Por la cual se regula el Impuesto sobre Sociedades. 28 de noviembre de 2014. BOE N°. 288

⁸⁹ Artículo 35.4.z) de la Ley 27 de 2014. Por la cual se regula el Impuesto sobre Sociedades. 28 de noviembre de 2014. BOE N°. 288

prevé la aportación de dichos informes al presentar consultas sobre la interpretación y aplicación de la presente deducción. Las contestaciones a las mismas tendrán carácter vinculante para la Administración tributaria, en los términos que los artículos 88 y 89 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria prevén. Y también está prevista su aportación cuando los contribuyentes traten de solicitar a la Administración tributaria la adopción de acuerdos previos de valoración de los gastos e inversiones correspondientes a proyectos de investigación y desarrollo o de innovación tecnológica, conforme a lo previsto en el artículo 91 de la Ley General Tributaria⁹⁰.

- Deducciones por donaciones a determinadas entidades sin fin de lucro:

A pesar de que como recoge la letra e) del art. 15 de la LIS desde el punto de vista del IS los donativos y las liberalidades no son considerados gastos deducibles, de acuerdo con el art. 17 de la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo, sí que pueden resultar en beneficios fiscales como deducciones en la cuota del Impuesto sobre Sociedades en aquellos casos en que la entidad donataria se trate de una entidad beneficiaria de mecenazgo de las que vienen enumeradas por el art. 16 de la propia ley⁹¹. Pues el art. 20 de la recién citada Ley 49/2002 prevé la deducción de la cuota del Impuesto sobre Sociedades para estos casos⁹². Por tanto, es correcto aseverar que además de las mencionadas deducciones recogidas por la LIS, el OJ prevé deducciones en el IS para aquellos casos en que una persona, ya sea física o jurídica, entregue una cuantía u otros bienes a una asociación sin esperar a cambio ningún tipo de contraprestación.

Estas entregas a las que hacíamos referencia son consideradas donaciones y posibilitan que las entidades sin ánimo de lucro puedan conseguir recursos con los que desarrollar sus iniciativas o proyectos. De igual modo a como ocurría en el caso previo donde la finalidad no es la contratación sino la integración social, entra dentro de lo que según el objeto de estudio de esta tesis se entendería como una deducción por vía

⁹⁰ Artículo 35.4.b) y c) de la Ley 27 de 2014. Por la cual se regula el Impuesto sobre Sociedades. 28 de noviembre de 2014. BOE N°. 288

⁹¹ Artículo 16 de la Ley 49 de 2002. Por la cual se regula el régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo. 25 de diciembre de 2002. BOE N°. 307

⁹² Artículo 20 de la Ley 49 de 2002. Por la cual se regula el régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo. 25 de diciembre de 2002. BOE N°. 307

indirecta de fomento de la contratación. Pues aunque no fomentan la contratación per se, gracias al apoyo que suponen para la integración social, de uno u otro modo sí que acaban facilitando la contratación. Ya que una sociedad concienciada y organizada donde las personas en riesgo de exclusión son parte activa, es más proclive entre otras cosas a la contratación de personas de dichos grupos vulnerables que una sociedad que simplemente se apiada o las ignora.

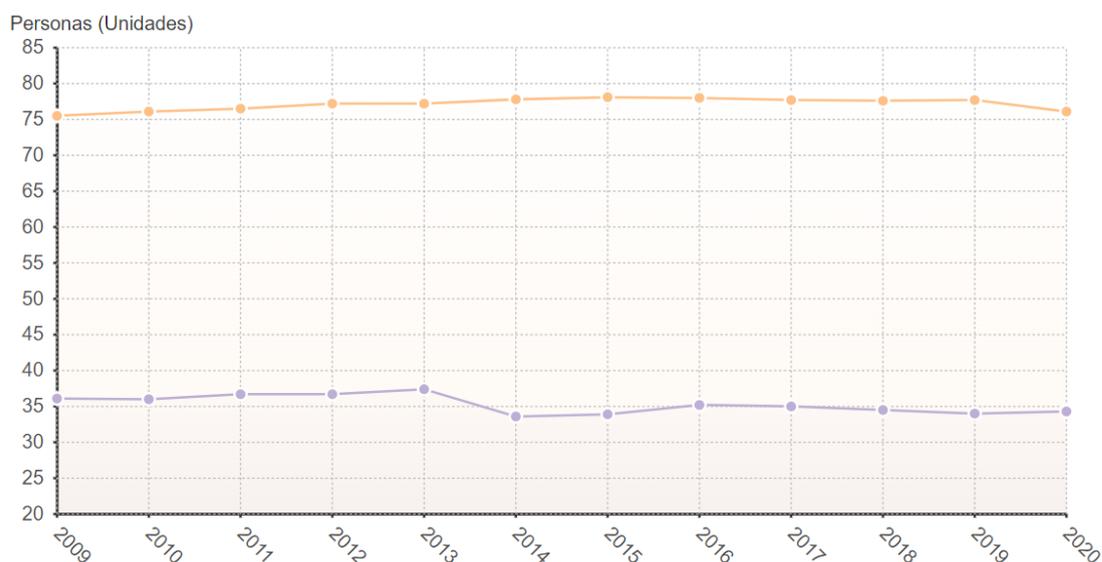
En cuanto a la deducción propiamente se refiere, el citado art. 20 de la Ley 49/2002 dispone que cuando las donaciones realizadas por una sociedad cumplan con los requisitos legalmente establecidos, la deducción en la cuota del Impuesto de Sociedades será del 35% de la base de la deducción determinada según lo dispuesto en el artículo 18 de la propia norma. Estas variarán en función de la forma en que se realizase la aportación. En cualquier caso, sea cual fuere la forma, el punto 2 del art. 20 limita al 10 % de la base imponible la base de la deducción. Además, dada la limitación que impone, establece también que para aquellos casos en que no se haya ejercido la deducción en el año correspondiente a la donación, esta se podrá aplicar en los períodos impositivos que concluyan en los 10 años inmediatos y sucesivos. Finalmente, en el segundo párrafo del punto 1 del art. 20 se recoge otro pequeño incentivo como lo es el incremento de la base de la deducción hasta un 40 % para los casos en que se esté ante donaciones que dieran derecho a deducción y fuesen realizadas a una misma entidad por el mismo importe o superior, durante períodos de al menos tres años.

CAPÍTULO IV: RESULTADOS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS MEDIDAS.

Una vez finalizada la exposición y análisis de los incentivos económicos planteados para el fomento de la contratación de personas con discapacidad y su integración social, sólo resta estudiar el resultado que tanto estas medidas como aquellas que no se ajustan al objeto del análisis pero también han sido implementadas han ido cosechando paulatinamente a lo largo de estos años. Finalmente, en el apartado de conclusiones se reflexionará al respecto de éstos y de las preguntas planteadas a lo largo del documento. Para ello serán tomadas como referencia varias de las gráficas confeccionadas a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística (INE) y de las Bases de datos y gráficas de la Agencia Europa Press (EpData) presentadas por la propia entidad. En contraposición a los mismos, para poder contextualizar los

mencionados datos y así explicar mejor las reflexiones contenidas en el apartado final, se mostrarán también los porcentajes registrados por las personas sin discapacidad.

No obstante, previamente a inspeccionar el contenido de las tablas es preciso realizar un último apunte. Cabría preguntarse cuál es el coste que supone la llevanza a cabo de todas estas políticas selectivas de empleo. De acuerdo con las cifras más recientes disponibles es posible realizar una estimación parcial, ya que en 2019 fue publicada la evaluación de gasto público que tuvo por objeto de estudio los incentivos a la contratación en su conjunto. Según los resultados que sacó a la luz Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF), el coste fue de 831 millones de euros⁹³. Aunque esta cifra, como indica la propia AIReF en la página 112 de su informe, se centra en las bonificaciones. No tuvo en cuenta ni las subvenciones a la adaptación de puestos de trabajo, ni las subvenciones por contratos⁹⁴. Del mismo modo, no está de más apuntar que tampoco se tomaron en consideración las cantidades dejadas de percibir por la Agencia Tributaria en concepto del IS a raíz de las deducciones aplicables al mismo como incentivo a la contratación de personas con discapacidad.



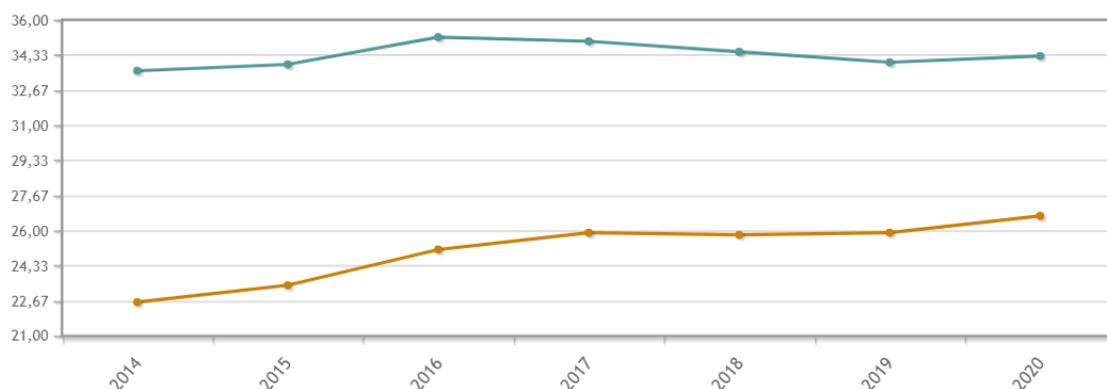
Gráfica 1. Comparación entre las tasas de actividad de personas sin discapacidad (naranja) y de personas con discapacidad (violeta). Fuentes: INE & Bases de datos y gráficas de la Agencia Europa Press. EpData: <https://www.epdata.es/datos/empleo-personas-discapacidad/243#:~:text=Hasta%203.129.000%20de%20personas.personas%20con%20discapacidad%20del%20INE> (Consultado el 10/05/2021)

⁹³ (AIReF, octubre 2020)

⁹⁴ (AIReF, octubre 2020)

Como puede apreciarse en la imagen, durante el período cubierto por los datos (2009-2020), ambas tasas de actividad se han mantenido prácticamente estáticas. Siendo la mayor variación de en torno al -3% entre 2013 y 2014 en la tasa actividad de personas con discapacidad, previsiblemente consecuencia de la crisis económica que atravesó el estado entre principios y mediados de la pasada década. Aunque ha tendido gradualmente a la recuperación. En este sentido, de acuerdo con la Encuesta de Discapacidad, Autonomía personal y situaciones de Dependencia (EDAD) del año 2008, aproximadamente 3,85 millones de personas declararon tener algún tipo de discapacidad. 320.000 personas más que las registradas por el INE en 1999, según se dice en la propia nota de prensa⁹⁵. Como se indicó en el capítulo II, la EDAD publicada en abril de 2022 estableció la cifra de personas que declararon tener algún tipo de discapacidad en en 2020 fue de 4,38 millones. Esto supone que entre los años 2000 y 2020 el aumento de personas con discapacidad ha sido de alrededor de 850.000 personas. Cifras muy aproximadas al aumento de personas con discapacidad específicamente en edad de trabajar según el estudio de EpData al que hemos venido haciendo referencia entre los años 2009 y 2020⁹⁶.

Una vez observada la tasa de actividad, es lógico preguntarse cuál ha sido su evolución respecto de la tasa de empleo estos últimos años:

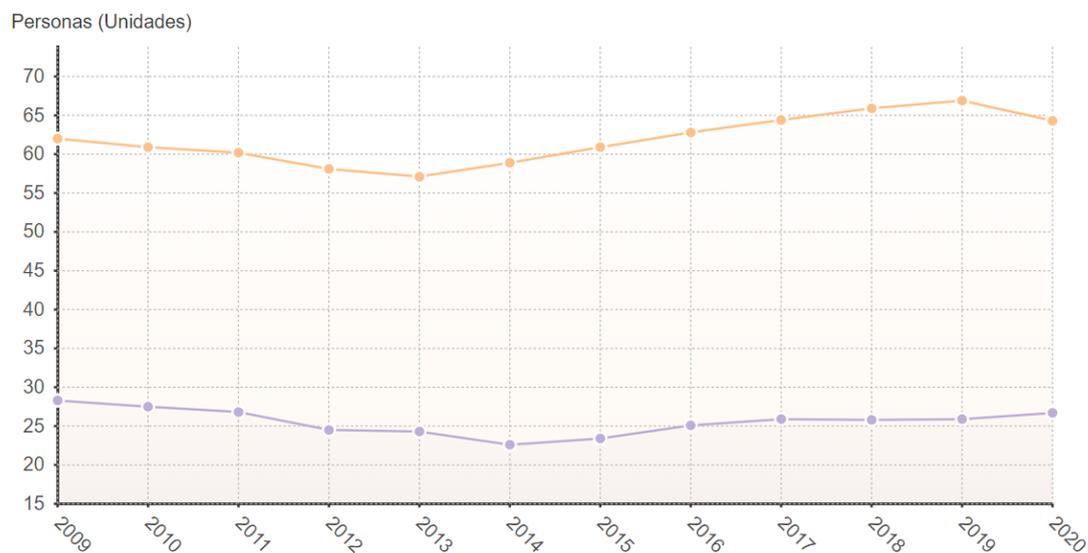


Gráfica 2. Comparación entre las tasas de empleo (anaranjado) y actividad (verdoso) de personas con discapacidad. Fuente: Tasas de actividad y empleo por tipo de discapacidad. Instituto Nacional de Estadística: <https://www.ine.es/jaxi/Datos.htm?tpx=49183#!tabs-grafico> (Consultado el 12/05/2022)

⁹⁵ Instituto Nacional de Estadística [INE] (4 de noviembre de 2008). *Encuesta de Discapacidad, Autonomía personal y situaciones de Dependencia (EDAD)* <https://www.ine.es/prensa/np524.pdf>

⁹⁶ (EpData, 2021)

Se puede apreciar que ha habido una mejora en la tasa de empleo de personas con discapacidad durante los años previos a la pandemia del Covid 19. La tasa de empleo ha subido en torno a un 4%. Sin embargo, para entender esta subida, se ha de reparar en un contexto estadístico más amplio. Con tal fin, cabe fijarse en la gráfica presentada por EpData, que a diferencia de esta, se retrotrae hasta 2009:

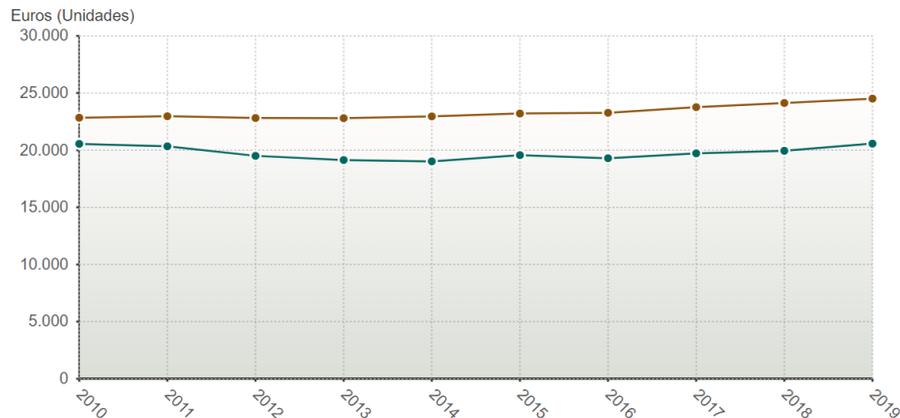


Gráfica 3. Comparación entre las tasas de empleo de personas sin discapacidad (naranja) y con discapacidad (violeta). Fuentes: INE & Bases de datos y gráficas de la Agencia Europa Press. EpData: <https://www.epdata.es/datos/empleo-personas-discapacidad/243#:~:text=Hasta%203.129.000%20de%20personas,personas%20con%20discapacidad%20del%20INE> (Consultado el 10/05/2021)

Reparando en el valle sufrido por la tasa de empleo de personas sin discapacidad y en la fluctuación negativa apreciable durante el mismo período temporal en la tasa de empleo de personas con discapacidad... Es lógico deducir que la mejora visible en la gráfica presentada por el INE se corresponde con la gradual recuperación posterior a la crisis que el Estado atravesó entre principios y mediados de la década pasada. En cualquier caso, se puede apreciar una gran diferencia entre los grupos de personas con y sin discapacidad. La diferencia entre ambas tasas a fecha de 2009 era de 33 puntos. Mientras que en 2020, a pesar de la ligera caída experimentada respecto de 2019 por la tasa de empleo de personas sin discapacidad y de la ligera subida de la tasa de personas con discapacidad, la separación entre una y otra fue de 37,6 puntos.

Existen otros parámetros a través de los cuales puede tratar de medirse la eficacia de las medidas implementadas. Para ello es posible, por ejemplo, recurrir a la

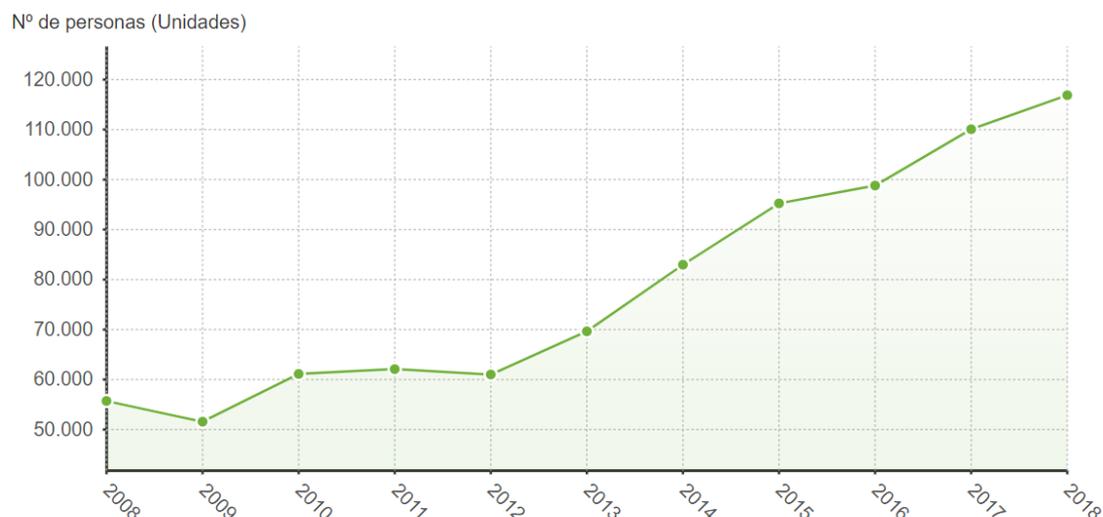
ganancia bruta por trabajador y año:



Gráfica 4. Comparación entre las ganancias brutas de personas sin discapacidad (marrón) y de personas con discapacidad (azul). Fuentes: INE & Bases de datos y gráficas de la Agencia Europa Press. EpData: <https://www.epdata.es/datos/empleo-personas-discapacidad/243#:~:text=Hasta%203.129.000%20de%20p,ersonas.personas%20con%20discapacidad%20del%20INE> (Consultado el 10/05/2021)

Primero se debe recalcar lo positivo de la tendencia general. Pero la brecha salarial que ya en 2010 existía entre personas con discapacidad y sin ella se ha acrecentado ligeramente. Los datos pormenorizados son accesibles en la web y revelan que existe una marcada diferencia en lo que a salarios brutos medios se refiere entre hombres y mujeres. Aunque la tendencia es positiva, a fecha de 2019 los datos salariales de las mujeres con discapacidad fueron peores incluso de lo que lo habían sido en 2010. Los hombres y mujeres sin discapacidad y los hombres con discapacidad, por contra, presentan cierto grado de mejoría.

Por último, cabe incidir en el desarrollo que ha vivido la contratación de personas con discapacidad. Se ha visto que las tasas permanecen inalteradas o, salvo en lo referido a cuestiones puntuales, han vivido una ligera mejora a lo largo de los años. No obstante, si bien puede explicarse por la recuperación tras la crisis, no lo es menos que la cantidad de personas que pertenecen a este grupo social ha crecido en gran medida a lo largo de estos años. Cabe pues preguntarse: ¿Cuál ha sido la evolución del número de contratos firmados anualmente desde la implementación de las medidas?



Gráfica 5. Datos sobre el número anual de contratos celebrados por personas con discapacidad entre 2008 y 2018. Fuentes: Fundación Adecco y Bases de datos y gráficas de la Agencia Europa Press. EpData: <https://www.epdata.es/datos/empleo-personas-discapacidad/243#:~:text=Hasta%203.129.000%20de%20personas, personas%20con%20discapacidad%20del%20INE> (Consultado el 10/05/2021)

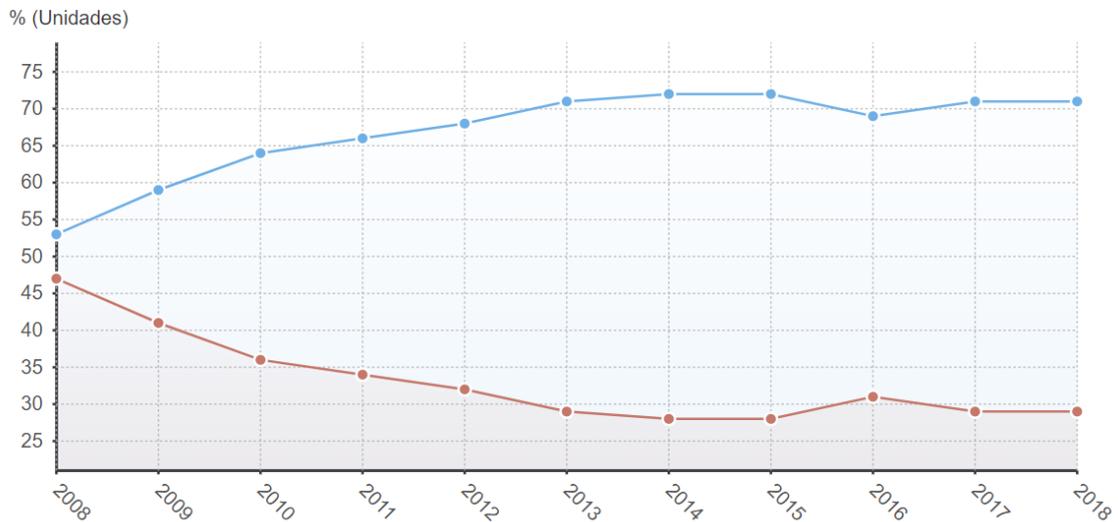
Los datos en este sentido son muy positivos. De acuerdo con las cifras publicados por la Fundación Adecco y por completar la radiografía que presenta la gráfica, cabe mencionar que 2021 se saldó con un total de 114.315 contratos a personas con discapacidad, muy cerca de los casi 118 mil de 2019 y dejando atrás los 86.706 del anómalo 2020⁹⁷. En este sentido, para contextualizar mejor la evolución del mercado laboral de personas con discapacidad, cabe comentar que de acuerdo con el Informe del Mercado de Trabajo de las Personas con discapacidad de 2003, en 2002 un total de 54.941 contratos fueron celebrados con personas en situación de discapacidad⁹⁸. Cifra similar a las indicadas al comienzo de la gráfica 5.

En conjunto se puede extraer que a lo largo de las últimas dos décadas y desde que se han ido implementando medidas para incentivar la contratación de personas con discapacidad, el sector laboral conformado por este grupo poblacional ha visto muy mejorados sus registros. Al punto incluso de doblar los últimos años sus cifras. Aún así,

⁹⁷ Fundación Adecco (2022) *La contratación de personas con discapacidad crece un 32% en 2021 y retorna a niveles prepandemia.* <https://fundacionadecco.org/notas-de-prensa/la-contratacion-de-personas-con-discapacidad-crece-un-32-en-2021-y-retorna-a-niveles-prepandemia/> (Consultado el 13 de mayo de 2022)

⁹⁸ (SEPE, 20 de abril 2022)

tan importante como es la cantidad de nuevos contratos, lo es la calidad de los mismos. Con lo cual, se debe reparar también en las entidades contratantes:



Gráfica 6. Evolución del porcentaje de contratos con personas con discapacidad celebrados por Centros Especiales de Empleo (azul) y empresas ordinarias (marrón). Fuentes: Fundación Adecco y Bases de datos y gráficas de la Agencia Europa Press. EpData:

<https://www.epdata.es/datos/empleo-personas-discapacidad/243#:~:text=Hasta%203.129.000%20de%20personas.personas%20con%20discapacidad%20del%20INE> (Consultado el 10/05/2021)

Es reseñable y sintomático de la realidad que envuelve a las personas con discapacidad que a pesar del gran aumento en lo que a la totalidad de contratos firmados se refiere, la cantidad de estos que se firman con empresas ordinarias se haya reducido tanto a lo largo de los últimos años. Del mismo modo, llama la atención el aumento del número de contratos que se suscribe a día de hoy en el ámbito protegido. Según la Fundación Adecco, apenas el 25% de los contratos se suscriben por empresas ordinarias. El resto se firman por Centros Especiales de Empleo⁹⁹.

CONCLUSIONES:

Una vez repasados los recorridos histórico y normativo de los derechos interno y supranacional, los puntos de vista sociolaboral y tributario del derecho interno, los incentivos económicos que entre otro tipo de medidas se han usado para tratar de fomentar la contratación e integración y, por último; la tendencia de la contratación de

⁹⁹ (Fundación Adecco, 2022)

personas con discapacidad en el mercado de trabajo. Tomando en cuenta toda la información expuesta hasta el momento, es posible afirmar que:

1. Tal y como el art. 9.2 CE dispone; el Estado cumple a través de los poderes públicos con su deber de positividad respecto de los derechos sociales. Lo cual lo encamina a la consecución del Estado de Bienestar.
2. Es necesario separar entre el cumplimiento del deber y la eficacia o ineficacia de las medidas: La contratación ha crecido mucho en términos generales. No obstante, la mayoría de los nuevos contratos firmados por personas en situación de discapacidad tienen lugar con centros especiales de empleo.
3. A pesar de que la finalidad de los CEE debería ser la integración de las personas en el mercado laboral ordinario, han dejado más que pistas para poder dudar de su compromiso real con tal objetivo.
4. Como consecuencia de las acciones de los CEE, al irresuelto problema inicial de desigualdad se ha sumado un sobrevenido problema de segregación.
5. Ciñéndose a las cifras presentadas es posible hablar de una mejora inicial y un posterior estancamiento. La normativa actual es más completa e incentivadora que la anterior, pero por sí misma tampoco puede resolver el problema.
6. Desde 2018 en adelante se ha estabilizado el número anual de contrataciones de personas con discapacidad. Ello podría significar que el techo del actual paquete de medidas vigentes está próximo. O al menos, que lo está el tope de su efecto si no se complementa con otras fórmulas.
7. Es dudoso el efecto real de los incentivos económicos respecto del volumen total de nuevas contrataciones ya que buena parte de las personas con discapacidad activas y ocupadas trabajan en el sector público o los CEE.
8. Las medidas alternativas a los cupos de contratación conllevan un fomento de la subcontratación de centros especiales de empleo y enclaves laborales. Con los problemas de segregación que ello supone. En lo que a integración social se refiere, resulta contraproducente.
9. El principal problema radica en que el número de personas con discapacidad y activas apenas es un tercio del total en edad de trabajar. A pesar del aumento del número de contrataciones, la tasa ha permanecido inmóvil.
10. Todo indica a que más allá de lo meramente laboral, existe un problema coyuntural todavía muy lejos de resolverse. Uno que parte de la percepción de la

discapacidad, pasando por las precarias condiciones laborales de las personas con discapacidad, más acentuadas todavía en el caso de las mujeres, seguido de la desinformación y el desinterés en torno a las prestaciones e incentivos debido a la negativa percepción y a las ideas preconcebidas y que confluye, en suma, en estas bajas tasas de actividad y empleo.

11. Los incentivos son y serán necesarios mientras exista una marcada desigualdad. Responden a una realidad. Las tasas de empleo y actividad se han mantenido estables aún tras aumentar la cantidad de población cuyas discapacidades han sido acreditadas, sí, pero esto ha sido gracias, en parte, a los incentivos. Sin embargo, se ha de reiterar que por sí mismos no pueden ser la solución.

En definitiva, parece difícil encontrar una solución al resultado de múltiples factores sin presentar una lucha adecuada frente a todos estos. A pesar de la relativa aunque valiosa utilidad de los incentivos económicos a la contratación, tratar de circunscribirse a uno o dos ámbitos concretos es muy complicado cuando se trata de hacer frente a un problema transversal.

Por concluir, podría resultar valioso recalcar un punto común entre la amplia mayoría de los autores y autoras que han sido citados a lo largo de la obra. Prácticamente todos, independientemente de si se trata de las obras más antiguas o recientes citadas, coinciden en que urge revisar las políticas activas de empleo que el Estado está llevando a cabo. Pueden tener percepciones diferentes en torno a las medidas implementadas y su utilidad, u opinar diferente sobre cuál ha de ser el camino a seguir. Hay perfiles muy críticos con la figura y desempeño de los centros especiales de empleo, mientras que otros los enaltecen y ven en ellos una solución. Hay quienes apuestan por el refuerzo de la colaboración público-privada y quienes se inclinan por uno sólo de los dos. Los hay que denuncian la marcada diferencia existente en cuanto a la formación que reciben, por lo general, las personas con discapacidad. Solicitando un refuerzo en tal ámbito. Hay incluso quienes prefieren la acción social y pretenden dar un enfoque diferente al problema. En cualquier caso, resulta sintomático y revelador que dentro de la amplia disparidad de recetas preferidas por unos y otros existen dos factores conformando un mínimo común múltiplo donde sí hay consenso: la insuficiencia de las medidas actualmente vigentes y la necesidad de cambiarlas.

BIBLIOGRAFÍA:

PÉREZ PÉREZ J. (2017). *La discapacidad y el empleo en las administraciones públicas*. Diputació de Barcelona, Barcelona.

MANGAS MARTÍN A. (2009). «Título III: Igualdad» en LÓPEZ ESCUDERO M., MARTÍN y PÉREZ DE NANCLARES J. y SOBRINO HEREDÍA J.M. (Dir.), *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea: Comentario artículo por artículo*. Fundación BBVA.

ÁLVAREZ BARBEITO P. (2000). «La discapacidad en el sistema tributario español» en *Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña*, Universidad de A Coruña. N°4.

DE LA PUEBLA PINILLA A. (2018). «Artículo 49.» *Comentario a la Constitución Española: 40 aniversario 1978-2018: Libro-homenaje a Luis López Guerra*, Vol 1, Tirant lo Blanch. Valencia. Tomo I (Preámbulo a artículo 96)

ALONSO GARCÍA R. y SARMIENTO D. (2006). «Artículo 26.» *La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea: Explicaciones, Concordancias, Jurisprudencia*. Thomson Reuters-Civitas. España.

TURTURRO PÉREZ DE LOS COBOS S.(2022). «El modelo social de discapacidad: un cambio de paradigma y la reforma del artículo 49 CE.» *Lex Social, Revista De Derechos Sociales*, Año 2022, Vol. 12, N°1.

GARCÍA DE ENTERRÍA MARTÍNEZ-CARANDE E. (1998). «Los fundamentos constitucionales del Estado» en *Revista Española de Derecho Constitucional*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. España. N°18, N°52.

RODRÍGUEZ COPÉ M. L. (2021). «Las políticas selectivas de empleo como herramientas básicas para la integración sociolaboral de colectivos vulnerables.

(Especial referencia a las personas con discapacidad y/o en riesgo de exclusión social).»
en *Presente y futuro de las políticas de empleo en España*, Bomarzo, España

RODRÍGUEZ ÁLVAREZ V. (2012). «El empleo de las personas con discapacidad en la gran recesión: ¿Son los Centros Especiales de Empleo una excepción?» *Estudios de Economía Aplicada*, ASEPELT, Vol. 30, Nº 1

TUSET DEL PINO P. (2000). «Régimen Fiscal» *La Contratación de Trabajadores Minusválidos* (Ser. Colección técnica derecho laboral). Aranzadi, España

TOLEDO ZÚÑIGA P., RIFFO AGUILAR F. & TORRES PEDREROS P. (2019). «Impuestos extrafiscales en la reforma tributaria 2014: análisis crítico» *Revista de Derecho (Valdivia)* [online] Vol. 32, Nº 1

ARRANZ DE ANDRÉS C., CANTARERO PRIETO D., DE PABLO VARONA C., LANTARÓN BARQUÍN D., PACUAL SÁEZ M., RUÍZ DE VELASCO PUNÍN C. & VARONA ALABERN J.E. (2017). «La discapacidad en el Impuesto Sobre la Renta de las Personas Físicas y en el Impuesto sobre Sociedades.» En RUÍZ DE VELASCO PUNÍN C. & ARRANZ DE ANDRÉS C. (Eds.) *Aspectos Fiscales de la Dependencia y la Discapacidad*, Aranzadi, España

CORDERO GORDILLO V. (2012). *Régimen Jurídico del Empleo de las Personas con Discapacidad*, Tirant lo Blanch, Valencia

GUTIÉRREZ ARDOY G. Servicio Público de Empleo Estatal (Abril de 2021). *Informe del Mercado de Trabajo de las Personas con Discapacidad* [online]

Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal [AIReF] (octubre 2020) *Incentivos a la Contratación*. Evaluación de Gasto Público [online]

Ministerio de Hacienda y Función Pública (Julio de 2021). *Boletín Estadístico del personal al servicio de las Administraciones Públicas. Registro Central Personal* [online]

Servicio Público de Empleo Estatal [SEPE] (marzo de 2022). Guía de Integración Laboral de Personas con Discapacidad.

WEBGRAFÍA:

www.observatoriodeladiscapacidad.info

www.epdata.es

www.sepe.es

www.airef.es

www.mptfp.es

fundacionadecco.org

JURISPRUDENCIA:

STEDH de 30 de abril de 2009 (Asunto no. 13444/04 Glor contra Suiza).

STC 83/1984, de 24 de julio.

STC 18/1984, de 7 de febrero

STC 76/1990, de 26 de abril

STC 177/2022 de 23 de febrero

Cfr. Contestación núm. V1044-19 de 13 de Mayo de 2019.