



Sr. S. de Vega, Presidente

Sr. Ramos Antón, Consejero y
Ponente

Sra. Ares González, Consejera

Sr. Herrera Campo, Consejero

Sr. Píriz Urueña, Secretario

El Pleno del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunido en Zamora el día 20 de enero de 2022, ha examinado el *anteproyecto de ley de apoyo al proyecto de vida de las personas con discapacidad en Castilla y León*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN 557/2021

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 16 de diciembre de 2021 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el anteproyecto de Ley de apoyo al proyecto de vida de las personas con discapacidad en Castilla y León.

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 22 de diciembre de 2021, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 557/2021, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por la Resolución de 5 de febrero de 2014, de la Mesa de las Cortes de Castilla y León. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Ramos Antón.

Primero.- El anteproyecto.

El anteproyecto de ley sometido a consulta consta de una exposición de motivos, veinticuatro artículos, estructurados en tres títulos, una disposición adicional, una derogatoria y cinco disposiciones finales.



Según la exposición de motivos, "A través de la presente ley se pretende garantizar, como derecho subjetivo, tres de los principales tránsitos del ciclo vital de las personas con discapacidad, como son la atención temprana, que se establece como prestación de acceso universal en Castilla y León, además, una vez superada la etapa educativa, se contempla el derecho a la atención en centro de día que garantice el proceso de integración social y laboral de las personas con discapacidad una vez culminados los ciclos educativos a los que puedan acceder y, por último, en los supuestos en los que falte la familia de la persona con discapacidad, contempla como criterio de garantía para el acceso y de prioridad para la aplicación de las prestaciones esenciales, recogidas en el Catálogo de Servicios sociales de Castilla y León, la concurrencia de situaciones de desamparo personal, (...)".

El título preliminar (artículos 1 a 4) regula el objeto y finalidad, el ámbito de aplicación, y los principios informadores y recoge definiciones de conceptos.

El título I, "Apoyos al proyecto de vida", consta de los seis capítulos siguientes:

- El capítulo I (artículos 5 y 6), "Apoyos para la activación del proyecto de vida", se ocupa de los apoyos y su tipología; y del servicio de apoyo para la activación del proyecto de vida.

- El capítulo II (artículos 7 a 12) se dedica a los "Apoyos a lo largo del ciclo vital", que incluyen los apoyos en la primera infancia; durante la atención educativa; para la inserción sociolaboral; para la participación comunitaria; y para el envejecimiento activo.

- El capítulo III (artículo 13) se refiere a los "Apoyos en situaciones de especial vulnerabilidad".

- El capítulo IV (artículos 14 y 15), "Apoyos en el entorno de las personas con discapacidad", regula el apoyo a familias y personas cuidadoras en el ciclo vital; y el servicio de apoyo familiar para la promoción de autonomía personal en situaciones de dependencia y/o discapacidad.



- El capítulo V (artículos 16 y 17) regula los “Apoyos a la capacidad jurídica”, distinguiendo las medidas; y el servicio de apoyo a la capacidad jurídica de las personas con discapacidad.

- El capítulo VI (artículos 18 a 20) se dedica a “Otras actuaciones de apoyo a las personas con discapacidad”, que concreta en la promoción de la igualdad efectiva y prevención de la violencia de género hacia las mujeres con discapacidad; el fomento de la utilización de apoyos tecnológicos; y la investigación, innovación y formación.

El título II, “De la coordinación, colaboración y metodología de trabajo en los apoyos a las personas con discapacidad”, consta de dos capítulos:

- El capítulo I (artículos 21 y 22) se refiere a la “Coordinación y metodología” y regula los mecanismos de coordinación interadministrativa y la metodología de trabajo profesional en los apoyos a las personas con discapacidad.

- El capítulo II (artículos 23 y 24), “De la participación en la prestación de apoyos”, trata de la participación de la iniciativa privada y del trabajo en red.

La disposición adicional se refiere al “Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades para las personas con discapacidad”.

El anteproyecto contiene una disposición derogatoria general de las normas de similar o inferior rango y, en particular, deroga las disposiciones adicionales tercera y cuarta de la Ley 2/2013, de 15 de mayo, de Igualdad de Oportunidades para las personas con discapacidad.

La disposición final primera procede a la modificación de la Ley de Servicios Sociales de Castilla y León.

La disposición final segunda modifica la Ley 2/2013, de 15 de mayo.

La disposición final tercera, se refiere a la publicidad activa de la información pública.



La disposición final cuarta habilita a la Junta de Castilla y León para dictar las disposiciones necesarias de desarrollo y ejecución de la ley.

Por último, la disposición final quinta establece la entrada en vigor de la ley el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de Castilla y León.

Segundo.- El expediente remitido.

En el expediente que acompaña al anteproyecto de ley, además de un índice de los documentos que lo conforman, figuran los siguientes:

- Copia del anuncio de consulta previa a la elaboración del anteproyecto publicado en el Portal del Gobierno Abierto de Castilla y León el 17 de enero de 2020, a los efectos de lo dispuesto en los artículos 75.2 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, la cual se mantuvo abierta hasta el 27 de enero de 2020. Consta la realización de una aportación desde el AMPA del colegio el Camino (Aspace Salamanca).

- Informe de necesidad del anteproyecto, emitido por el Servicio de Autonomía Personal y Atención a Personas con Discapacidad de la Gerencia de Servicios Sociales de Castilla y León el 2 de marzo de 2020.

- Documento acreditativo de que la Comisión Delegada para Asuntos Económicos ha conocido el 3 de diciembre de 2020 el anteproyecto de ley con carácter previo al inicio de su tramitación, al amparo del artículo 5.1.c) del Decreto 51/2015, de 30 de julio.

- Copia del anuncio de sometimiento del proyecto al trámite de participación ciudadana regulado en la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, que fue publicado en el Portal de Gobierno Abierto entre los días 4 a 19 de noviembre de 2020. En él consta referencia a la aportación de Amnistía Internacional (pero no su contenido) y la contestación a dicha aportación.

- Trámite de audiencia a las consejerías sobre el anteproyecto, en el que efectuaron observaciones las consejerías de Educación, de Economía y Hacienda, de la Presidencia, de Sanidad, y de Transparencia, Ordenación del Territorio y Acción Exterior.



- Trámite de audiencia a las consejerías sobre el contenido económico del anteproyecto, en el que estas han manifestado si la aplicación de la regulación del anteproyecto supondrá repercusión económica en el presupuesto de cada una de ellas.

- Informe sobre el anteproyecto de ley de la Dirección General de Familias, Infancia y Atención a la Diversidad de 12 de febrero de 2021.

- Informe de evaluación del impacto de género del anteproyecto de ley de la Dirección General de la Mujer de 2 de marzo de 2021.

- Informe del Director de Administración Local de 23 de febrero de 2021, en el que indica que, a la vista del contenido del anteproyecto, no es necesario su conocimiento por el Consejo de Cooperación Local de Castilla y León.

- Informe de la Dirección General de Presupuestos y Estadística de la Consejería de Economía y Hacienda de 26 de abril de 2021, al amparo del artículo 76.2 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León. El informe se encuentra precedido de escrito de esta Dirección General de 16 de abril en el que solicita ampliación de la memoria y contestación al mismo del director general de Personas Mayores, Personas con Discapacidad y Atención a la Dependencia de la Gerencia de Servicios Sociales de 21 de abril.

- Informe de la Dirección de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de 7 de junio de 2021, emitido al amparo de la Ley 6/2003, de 3 de abril, reguladora de la Asistencia Jurídica a la Comunidad de Castilla y León. No ha sido remitido el anteproyecto de ley informado.

- Informe previo del Consejo Económico y Social de Castilla y León de 2 de noviembre de 2021, de acuerdo con el artículo 3.1 de la Ley 13/1990, de 28 de noviembre, del Consejo Económico y Social de Castilla y León.

- Informes a las observaciones efectuadas en el informe previo del CES, realizados por el Gerente del Servicio Público de Empleo de Castilla y León, la Consejería de Empleo e Industria y la Dirección General de la Función Pública



de 17, 18 y 25 de noviembre de 2021, respectivamente, y la Consejería de Educación (sin fecha).

- Anteproyecto de ley firmado por el Gerente de Servicios Sociales de Castilla y León el 14 de diciembre de 2021, sometido a dictamen a este Consejo.

- Memoria del anteproyecto de 14 de diciembre de 2021.

- Informe de la Secretaría General de la consejería proponente de 14 de diciembre de 2021.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

II

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Única. Contenido del expediente y procedimiento de elaboración del anteproyecto de ley.

A) El artículo 50.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo dispone que la solicitud de dictamen se acompañará del expediente administrativo foliado y deberá incluir toda la documentación y antecedentes necesarios para dictaminar sobre las cuestiones consultadas, así como el borrador, proyecto o propuesta de resolución. A la documentación y antecedentes se acompañará un índice numerado de documentos.

Para el supuesto de los anteproyectos de ley, ha de considerarse documentación necesaria la exigida por el artículo 75.3 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, en la redacción dada por el artículo 7.3 de la Ley 2/2017, de 4 de julio, de Medidas Tributarias y Administrativas.

A este respecto, debe tenerse en cuenta que si bien la Ley 1/2021, de 22 de febrero, de Medidas Tributarias, Financieras y Administrativas, ha modificado los artículos 75, 76 y 76 bis de la Ley 3/2001, de 3 de julio, esta modificación aún no ha entrado en vigor, de acuerdo con lo dispuesto en el apartado 3 de su



disposición final vigesimoprimera, según la cual "Las previsiones del apartado 3 del artículo 4 por el que se modifican los artículos 75, 76 y 76 bis de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León entrarán en vigor cuando se produzca el desarrollo reglamentario al que se refiere la nueva redacción del apartado 7 del artículo 76 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, que deberá producirse en el plazo máximo de un año desde la publicación de la presente ley en el Boletín Oficial de Castilla y León".

Pues bien, conforme al citado artículo 75.3, el anteproyecto, cuya elaboración se iniciará en la Consejería competente por razón de la materia y cuya redacción estará precedida de cuantos estudios y consultas se estimen convenientes y por el trámite de consulta previa, cuando este proceda de acuerdo con la normativa reguladora del procedimiento administrativo común, deberá ir acompañado de una Memoria que, en su redacción final, deberá contener el marco normativo en el que pretende incorporarse, la motivación sobre su necesidad y oportunidad, un estudio económico con referencia al coste al que dará lugar, en su caso, así como a su financiación, un resumen de las principales aportaciones recibidas durante la tramitación y cualquier otro aspecto que exija una norma con rango de ley o que se determine reglamentariamente.

El apartado 4 de dicho artículo establece que "Una vez redactado el texto del anteproyecto, se someterá, cuando éste proceda, al trámite de participación previsto en el título III de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, a través del Portal de Gobierno Abierto de la Junta de Castilla y León por un plazo mínimo de diez días naturales".

Por otra parte, el apartado 5 del mismo artículo establece en su inciso primero que "En aquellos casos en que el texto deba someterse a los trámites de audiencia e información pública, conforme a lo previsto en la normativa reguladora del procedimiento administrativo común, ambos trámites se llevarán a cabo, de manera simultánea, a través del Portal de Gobierno Abierto de la Junta de Castilla y León por un periodo mínimo de diez días naturales.

»Asimismo, si se considera oportuno, podrá también recabarse directamente la opinión de las organizaciones o asociaciones reconocidas por ley que agrupen o representen a las personas cuyos derechos o intereses legítimos se vieren afectados por la norma y cuyos fines guarden relación directa con su objeto".



El artículo 75.6 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, exige que el proyecto se envíe a las restantes consejerías para que informen sobre todos los aspectos que afecten a sus competencias (cada consejería remitirá también los informes de los órganos colegiados adscritos a ella que resulten preceptivos), se emita informe de legalidad por los Servicios Jurídicos de la Comunidad y se someta, con carácter previo a su aprobación por la Junta de Castilla y León, al examen de los órganos consultivos cuya consulta sea preceptiva.

Conviene recordar que la observancia del procedimiento de elaboración de las normas constituye un aspecto de singular importancia si se tiene en cuenta que el procedimiento, tanto en su vertiente formal como material, opera como una garantía para la legalidad, acierto y oportunidad de la disposición de que se trate.

A su vez, hay que considerar que las disposiciones sobre el procedimiento de elaboración de las normas que contiene la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC) no son de aplicación a la iniciativa legislativa autonómica, de acuerdo con la Sentencia del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de mayo.

En cualquier caso, el Decreto 43/2010, de 7 de octubre, por el que se aprueban determinadas medidas de mejora en la calidad normativa de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, establece en su artículo 2 que "De conformidad con lo dispuesto en los artículos 5 y 42 de la Ley 2/2010, de 11 de marzo, de Derechos de los ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de Gestión Pública, el procedimiento de elaboración de los anteproyectos de ley y de los proyectos de disposiciones administrativas de carácter general se inspirará en los principios de actuación de la Administración Autonómica de eficiencia, economía, simplicidad y participación ciudadana y en los principios de calidad normativa, necesidad, proporcionalidad, transparencia, coherencia, accesibilidad y responsabilidad, en los términos en los que estos principios aparecen definidos en la citada Ley".

Estas previsiones encuentran un desarrollo detallado en la Orden ADM/1835/2010, de 15 de diciembre, por la que se aprueba la Guía metodológica de mejora de la calidad normativa, en aplicación del Decreto 43/2010, de 7 de octubre.



B) En particular, sobre la tramitación del procedimiento que resulta del expediente remitido se efectúan las observaciones que a continuación se exponen.

1. A salvo un escueto informe de necesidad de esta regulación de 2 de marzo de 2021, no se han recibido los estudios que han precedido a la redacción del texto, que posibilitan un mejor conocimiento de los criterios, las posibilidades analizadas y el fundamento de determinadas opciones tomadas y facilitan, en su caso, la interpretación del texto proyectado; a ellos se refieren tanto el artículo 75.3 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, como el mencionado artículo 50.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de este Consejo.

2. Sobre la intervención en el procedimiento de los órganos colegiados cabe señalar lo siguiente:

- No consta en el expediente recibido la documentación a la que se refiere la Memoria (pág. 237), cuando indica que "El texto del proyecto de decreto ha sido dado a conocer e informado favorablemente por las entidades que forman parte de la Sección de atención a personas con discapacidad del Consejo de Servicios Sociales de Castilla y León, en su reunión de fecha 26 de enero de 2021, según consta en el anexo correspondiente de la memoria".

- Para favorecer la coordinación en la materia regulada en el anteproyecto de las distintas administraciones de la Comunidad a las que afecta, resulta necesario someter el proyecto al conocimiento del Consejo de coordinación interadministrativa del sistema de servicios sociales y juventud de Castilla y León, regulado en el artículo 79 de la Ley 16/2010, de 20 de diciembre, de servicios sociales de Castilla y León, y en el Decreto 10/2015, de 29 de enero, de aplicación de las medidas para la reforma de la Administración de la Comunidad de Castilla y León en la organización y el funcionamiento de los órganos colegiados de asesoramiento y participación en el ámbito de los servicios sociales, mujer y juventud. Se trata de un órgano colegiado cuya finalidad es la de "actuar como instrumento de asesoramiento y participación para lograr la coordinación de la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de las entidades locales en las siguientes materias: a) Sistema de servicios sociales de responsabilidad pública (...)" a través del análisis y estudio de la información y la formulación de propuestas sobre los asuntos que se someten a su consideración (artículos 27 y 29 del Decreto 10/2015, de 29 de enero).



En consecuencia, deben subsanarse estas faltas y, en relación con ello, se recuerda que no es admisible una simple certificación de los acuerdos de los órganos colegiados que no refleje su contenido. Como señala la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 2 de febrero de 2015, en relación con la emisión de informes preceptivos en el procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general, "El informe del Consejo no puede convertirse en un mero automatismo formalista de forma que pueda convalidarse su existencia con la mera expresión de que ha sido sometido a consideración del Consejo el borrador del Decreto, no constando ni tan siquiera su aquiescencia al mismo, o la emisión de informe de carácter verbal, de forma que de ello pueda deducirse la plena aquiescencia con la propuesta sometida a la consideración del órgano decisorio, sino que, por el contrario, coherentemente con el contenido de las normas reglamentarias que configuran el referido informe como preceptivo, y atendiendo a su finalidad y naturaleza, debe exigirse que tal informe obre en el expediente administrativo".

3. En cuanto a la evaluación de impacto normativo, en este caso es preceptiva, conforme al artículo 4.1.a) del Decreto 43/2010, de 7 de octubre.

Su contenido lo detalla el artículo 4.2 del mismo Decreto "La evaluación del impacto normativo habrá de especificar detalladamente la forma en que se han seguido los principios de calidad normativa y, en particular, el efecto del cumplimiento de la futura norma en el resto de políticas públicas.

»A tal efecto, contendrá la información necesaria para estimar el impacto que esa disposición general tendrá sobre sus destinatarios. Por ello, deberá motivar su necesidad y oportunidad y la valoración de las diferentes alternativas existentes, tanto normativas como de cualquier otra naturaleza, para la consecución de los fines que persigue y sus consecuencias jurídicas y económicas, así como su incidencia desde el punto de vista presupuestario y de impacto de género. En todo caso, deberá cuantificar las cargas administrativas que la nueva norma, en su caso, genere a las empresas, utilizando metodologías de referencia.

»Además de la información sobre las consultas realizadas a los agentes afectados, podrá incluir cualquier otro extremo que pudiera ser relevante a criterio del órgano proponente, prestando especial atención a los impactos



sociales, medioambientales y al impacto de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad de las personas con discapacidad.

»La evaluación de impacto normativo será única, comprendiendo todas las evaluaciones que la legislación sectorial prevea y se incluirá en la memoria, formando parte del expediente de tramitación de la norma”.

En este caso, la Memoria se refiere al marco normativo del anteproyecto; a su estructura y contenido; al cumplimiento de los principios de buena regulación del artículo 42 de la Ley 2/2010, de 11 de marzo; contiene también el análisis de los impactos de la norma en los aspectos económico y presupuestario; de género; en la discapacidad, infancia, adolescencia y en familias numerosas; el impacto de cargas administrativas; en la sostenibilidad y cambio climático; en pymes; en la competencia y unidad de mercado; y en materia de protección de datos de carácter personal. La Memoria finaliza con la descripción de la tramitación realizada, en la que da cuenta de las alegaciones efectuadas y del contenido de los informes preceptivos, con breve, y en ocasiones genérica, motivación de su aceptación o desestimación.

El principio de coherencia, que exige una particular mención conforme al citado artículo 4.2 del Decreto 43/2010, de 7 de octubre, se analiza principalmente en la Memoria en relación con el impacto económico y presupuestario del anteproyecto, en torno a las distintas partidas que, en el marco del Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades para las personas con discapacidad, tendrían una repercusión directa en el objeto de la Ley.

A este respecto, el informe de la Dirección General de Presupuestos y Estadística de la Consejería de Economía y Hacienda de 26 de abril de 2021 señala que “En cuanto al coste derivado del anteproyecto de Ley, como se indica en la Memoria de la Gerencia de Servicios Sociales, la norma implica a varias Consejerías que en parte han valorado el coste estimado de sus apoyos y servicios, si bien no se incluye el correspondiente a la totalidad de apoyos previstos, como por ejemplo los educativos. Será por tanto en el futuro Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades para las personas con discapacidad, donde se concretará el coste de las medidas de la norma. En cuanto al impacto presupuestario del anteproyecto de Ley, de acuerdo con lo dispuesto en la misma Memoria y su ampliación, su aplicación no introduce nuevas prestaciones esenciales que implique mayores obligaciones financieras para la Consejería de Familia e Igualdad de



Oportunidades, ni más personal, recursos o dispositivos nuevos que requieran una financiación adicional o específica, o bien la necesidad de crear nuevos órganos o unidades en ninguna de las Consejerías responsables. Se precisa por último que tanto el coste, como la financiación y el impacto en los Presupuestos Generales de la Comunidad, serán objeto de valoración cuando se someta a informe el futuro Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades para las personas con discapacidad por parte de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades”.

Cabe señalar, por un lado, que el anteproyecto, contra lo que se indica en este informe, sí incorpora una nueva prestación esencial. Por otro, si bien es cierto que del mencionado Plan puede resultar, por su mayor concreción, una visión más certera de tales aspectos, aunque no se puedan dar cifras precisas en la Memoria, sí se puede indicar la incidencia esperada de las distintas medidas de corte presupuestario que contiene el anteproyecto y elaborar una estimación aproximada de su repercusión, máxime considerando que el último Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades para las personas con discapacidad, aprobado por Acuerdo 7/2017, de 9 de febrero, para el período 2016/2020, ha perdido vigencia hace más de un año.

Por otra parte, debería completarse la Memoria con el estudio sobre el impacto sobre los presupuestos de las entidades locales. La Orden ADM/1835/2010, de 15 de diciembre, por la que se aprueba la Guía metodológica de mejora de la calidad normativa, establece al respecto que en la Memoria “Se distinguirán los efectos y repercusiones sobre los presupuestos de la Comunidad Autónoma y, por otro lado, los que existan, en su caso, sobre los presupuestos de las Entidades Locales”. Aclara que “En particular se tendrá en cuenta lo siguiente:

»- Cuando el proyecto normativo pueda suponer para las Entidades Locales variaciones de gasto, se valorará, de acuerdo con la información disponible, el posible impacto presupuestario que derive, en su caso, del principio de lealtad institucional, consagrado en el artículo 2 de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas y en el artículo 4 de la Ley 30/1992 (...).

»- Deberá perseguirse el objetivo de evitar efectos financieros negativos sobre las Entidades Locales como consecuencia de modificaciones legales, desde el punto de vista del gasto como del ingreso”.



En cuanto al impacto de la norma sobre la sostenibilidad y a la lucha/adaptación contra el cambio climático, cuya realización prevé el Acuerdo 64/2016, de 13 de octubre, de la Junta de Castilla y León, por el que se aprueban medidas en materia de desarrollo sostenible en la Comunidad de Castilla y León, parece necesario que las afirmaciones de la Memoria a este respecto, aparezcan avaladas por informe de la Consejería competente por razón de la materia, en este caso, la de Fomento y Medio Ambiente.

Observación similar a la anterior se realiza en relación con los impactos sobre las PYME, competencia y unidad de mercado, en los que la conclusión de la Memoria no se respalda por informe de los centros directivos competentes por razón de la materia. En el último de los mencionados, unidad de mercado, la Memoria (pág. 234) indica que se ha efectuado publicidad de la norma en tramitación, en la plataforma estatal de la normativa sobre unidad de garantía de mercados, sin que conste en el expediente la acreditación de ello, que debe incorporarse al mismo. A este respecto, conviene recordar que el artículo 14.2 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de unidad de mercado, impone a los poderes públicos competentes para la elaboración de normas que afecten de manera relevante a la unidad de mercado, la obligación de poner a disposición del resto de autoridades, a través del sistema de intercambio electrónico de información previsto en el artículo 23 de la propia Ley 20/2013, de 9 de diciembre, el texto del proyecto de norma, acompañado de los informes o documentos que permitan su adecuada valoración, incluyendo en su caso la memoria del análisis de impacto normativo.

Por último, si bien la Ley 3/2001, de 3 de julio, y el Decreto 43/2010, de 7 de octubre, no contemplan la evaluación singularizada del impacto sobre la demografía, se considera conveniente que esta se realice en la Memoria bajo el paraguas que proporciona el análisis de las "consecuencias económicas" y los "impactos sociales" del proyecto, al que se refiere genéricamente el artículo 4.2 del Decreto 43/2010, de 7 de octubre, tal como se indicó por este Consejo Consultivo en el "Informe sobre la evaluación del impacto demográfico en el procedimiento de elaboración de normas" de 29 de diciembre de 2020 (apartado 3.3.1). A este respecto, se recomienda considerar el diagnóstico de la situación que en relación con la "Demografía" contiene el apartado 1.1 del Plan Estratégico de los Servicios Sociales de Castilla y León 2022-2025, aprobado por el Acuerdo 150/2021, de 23 de diciembre, de la Junta de Castilla y León.



4. En cuanto al impacto administrativo, indica la Memoria (págs. 233 y 234) que "(...) la nueva prestación esencial del proyecto de vida creada se tramitará y resolverá en el marco de los procedimientos administrativos ya existentes en el ámbito de los servicios sociales (...), por lo que no implicará la necesidad de creación de un procedimiento administrativo específico nuevo para este fin". En cualquier caso, parece que el establecimiento de una nueva prestación esencial, introducirá modificaciones en los procedimientos existentes, por lo que la Memoria se debe completar con el estudio y las justificaciones que requiere el artículo 6 del Decreto 43/2010, de 7 de octubre, sobre "Evaluación del impacto normativo de las disposiciones generales que modifiquen preceptos relativos a procedimientos administrativos ya existentes" según el cual "Con carácter previo a la aprobación de las disposiciones generales que modifiquen preceptos relativos a procedimientos administrativos ya existentes, se debe llevar a cabo un estudio relativo al análisis y diagnóstico de los procedimientos y su posible rediseño. Dicho estudio formará parte, en su caso de la memoria.

»Si la modificación comporta la adición de nuevos trámites o la obligación de aportar nuevos documentos, se justificarán los extremos relativos a su existencia, los efectos del nuevo trámite sobre el plazo de duración del procedimiento y la previsión del impacto organizativo y de recursos de personal para su óptima gestión".

5. En cuanto a la participación desarrollada en el procedimiento, según se expuso en el antecedente segundo del dictamen, solo constan los trámites de consulta previa y el de participación ciudadana regulado en la Ley 3/2015, de 4 de marzo. En este último se formularon observaciones por Amnistía Internacional, que deben incorporarse al expediente, porque no han sido remitidas.

Hay que tener en cuenta que los trámites de audiencia e información pública previstos en el artículo 75.5 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, no pueden ser suplidos por el de participación ciudadana regulado en la citada Ley 3/2015, de 4 de marzo, a tenor de lo dispuesto en su artículo 18.6 "La participación objeto de este título no sustituye a la que corresponde en cumplimiento de los trámites previstos en los artículos 75 y 76 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de Castilla y León".



Sin perjuicio de ello, en la Memoria (pág. 243) se señala que “En atención a las modificaciones operadas en el texto del anteproyecto, aun no siendo su realización obligatoria, dado que los cambios introducidos son fruto de, las alegaciones formuladas durante los tramites precedente de su tramitación, especialmente, por la Dirección de los Servicios Jurídicos, se considera oportuna la realización de un nuevo trámite de información pública, durante un plazo de 10 días naturales, a través de la plataforma de Gobierno Abierto de la Administración de la Comunidad, como se puede verificar en el siguiente enlace: <http://participa.jcyl.es/forums/939147>”. En este trámite, abierto entre el 10 y el 22 de noviembre de 2021, se formula una observación de un particular, que fue contestada a través del Portal. A la vista de ello y pese a que la realización tardía de los trámites de audiencia e información pública no favorece el que las observaciones formuladas sean objeto de consideración por todos los actores que intervienen en el procedimiento, puede entenderse sanada su falta de realización en los momentos iniciales de la tramitación.

Ahora bien, teniendo en cuenta que la entidad de las modificaciones operadas en el anteproyecto a raíz del informe jurídico de 7 de junio de 2021 ha motivado el que se considerase necesaria la realización de los trámites de audiencia e información pública, debe recabarse nuevo informe de la Dirección de los Servicios Jurídicos sobre el nuevo texto del anteproyecto, necesidad que resulta igualmente de lo dispuesto en el artículo 75.8 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, que sitúa esta intervención preceptiva “Una vez realizados los trámites previstos en los apartados anteriores”, entre los que se encuentran los referidos de audiencia e información pública del artículo 75.5. De acuerdo con el artículo 75.9 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, finalizada la tramitación debiera remitirse de nuevo el expediente al Consejo Económico y Social a fin de que, a la vista del nuevo informe jurídico, pueda ratificar el Informe Previo ya emitido o efectuar las consideraciones que estime procedentes.

Por último, no consta que se haya dado trámite de audiencia a la Administración del Estado. Los dictámenes de este Consejo 191/2021, de 24 de junio o 31/2016, de 17 de febrero, señalan al respecto que “Sobre la audiencia, hubiera resultado conveniente el traslado del proyecto a la Administración del Estado, habida cuenta de la colaboración que es necesario mantener para el intercambio de información entre las Administraciones Públicas con competencias concurrentes en la materia”.



Como refiere el Dictamen 615/2013, de 12 de septiembre “Esta audiencia, si bien no se establece en ninguna norma como preceptiva, sí se considera muy conveniente en relación con materias en las que, como en el presente caso, confluyen competencias de diversas administraciones. Sobre este particular incide el Consejo de Estado en su Memoria del año 2008: ‘...’.

»Por lo tanto, al margen de la invocación de principios, como los de lealtad institucional o cortesía, la posibilidad de que cada Administración tenga la oportunidad de oír a la otra, no sólo permite ponderar puntos de vista e informaciones no tenidas en cuenta, sino que cabría esperar que la generalización de la respectiva audiencia contribuya a disminuir la litigiosidad entre ambos órdenes político-administrativos”.

La reciente aprobación de la Ley 8/2021, de 2 de junio, por la que se reforma la legislación civil y procesal para el apoyo a las personas con discapacidad en el ejercicio de su capacidad jurídica, hace aquella participación más que aconsejable.

6. El artículo 26.1.d) de la Ley 3/2001, de 3 de julio, atribuye a los titulares de las consejerías la función de preparar y presentar a la Junta anteproyectos de ley relativos a las cuestiones propias de su consejería.

En tal labor, el titular de la consejería no puede ser suplido por parte de un órgano directivo de la Gerencia de Servicios Sociales de Castilla y León, en este caso el Gerente de Servicios Sociales, aspecto que deberá subsanarse en el texto del anteproyecto, puesto que el citado organismo autónomo, como cualquiera de los que integran la Administración Institucional, carece de potestades relacionadas con la producción normativa (En el mismo sentido, dictámenes de este Consejo 455/2018, de 6 de noviembre, 629/2019, de 30 de enero de 2020 o 36/2021, de 11 de marzo).

7. En consecuencia, las deficiencias procedimentales que se han puesto de manifiesto, por la falta de documentación y estudios, de informes preceptivos y de audiencia a otras administraciones, impiden a este Consejo pronunciarse en este momento sobre el contenido del anteproyecto sometido a consulta, sin perjuicio de que, una vez ultimada la tramitación, deba formularse nueva consulta a este Consejo, de acuerdo con lo previsto en los artículos 75.9 de la Ley 3/2001,



de 3 de julio, y 4.1.c) de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León.

III CONCLUSIONES

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

En el estado actual del expediente, no procede emitir dictamen sobre el contenido del anteproyecto de Ley de apoyo al proyecto de vida de las personas con discapacidad en Castilla y León.

No obstante, V.E. resolverá lo que estime más acertado.