

**ANTEPROYECTO DE LEY DE APOYOS AL PROYECTO DE VIDA DE LAS PERSONAS CON
DISCAPACIDAD EN CASTILLA Y LEÓN**

Informe núm.- DSJ-112-2022

30 de septiembre de 2022

Se ha recibido en esta Dirección de los Servicios Jurídicos solicitud de informe en relación con el borrador del "Anteproyecto de Ley de apoyos al proyecto de vida de las personas con discapacidad en Castilla y León", al amparo de lo previsto en el artículo 4 de la Ley 6/2013, de 6 de abril, reguladora de la Asistencia Jurídica a la Comunidad de Castilla y León y el artículo 2.5.A.c) del Decreto 17/1996, de 1 de febrero, de organización y funcionamiento de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Castilla y León.

A la vista del texto remitido, esta Dirección de los Servicios Jurídicos procede a emitir el siguiente informe, fundado en Derecho.

-|-

Desde el punto de vista del Derecho Internacional, son numerosas las declaraciones, pactos y recomendaciones que persiguen garantizar que las personas con discapacidad disfruten de los mismos derechos y posibilidades que el resto de los ciudadanos. A este respecto, cabe citar particularmente la Carta de Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos y Sociales y Culturales, el Pacto internacional de Derechos Civiles y Políticos y las Normas uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para Personas con Discapacidad y, fundamentalmente, la Convención Internacional de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de 13 de diciembre de 2006 y su Protocolo Facultativo, que recogen los derechos de las personas con discapacidad, así como las obligaciones de los Estados partes de promover, proteger y asegurar tales derechos.

España ratificó la Convención y su Protocolo Facultativo el 21 de abril de 2008, que entró en vigor el 3 de mayo de ese mismo año. A partir de este momento, y conforme a lo establecido en el apartado primero del artículo 96 de la Constitución, forma parte del ordenamiento interno.

En el ámbito de la Unión Europea se reconoce el derecho de todas las personas a la igualdad ante la ley y a la protección contra la discriminación (Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea de 12 de diciembre de 2017), así como un importante número de Directivas comunitarias y, en particular, la Directiva 2000/78/CE para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación por motivos de religión o convicciones, de discapacidad, de edad y orientación sexual.

En el ámbito nacional, el artículo 14 de la Constitución reconoce la igualdad de todos los españoles ante la ley, dirigiendo, en su artículo 9.2, un específico mandato a todos los poderes

Informe núm.- DSJ-112-2022

30 de septiembre de 2022

públicos tendente a promover las condiciones para que la libertad e igualdad del individuo y de los grupos en que se integra, sean reales y efectivas, y remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud.

Por su parte, el artículo 49 de la Constitución insta a los poderes públicos para realizar una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran, y los ampararán especialmente para el disfrute de los derechos que este Título (el primero) otorga a los ciudadanos. Estos principios rectores de la política económica y social del Capítulo III de la Constitución informarán la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos.

Además del planteamiento constitucional expuesto, el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, aprobó el Texto Refundido de la Ley general de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, dando cumplimiento al mandato contenido en la disposición final segunda de la Ley 26/2011, de 1 de agosto, de adaptación normativa a la Convención Internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad, consagrando estos derechos, y la obligación de los poderes públicos de garantizar que el ejercicio de tales derechos de las personas con discapacidad sea pleno y efectivo.

Finalmente, en el ámbito autonómico, el Estatuto de Autonomía de Castilla y León establece las obligaciones de los poderes públicos de proveer las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas, remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud, y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social. (Artículo 8).

Por su parte, su artículo 13.8 reconoce expresamente, en relación con las personas con discapacidad, su derecho a la igualdad de trato y de oportunidades, a la accesibilidad en cualquier ámbito de su vida, así como a las ayudas públicas necesarias para facilitar su plena integración educativa, laboral y social.

Esta norma estatutaria añade que mediante ley se asegurará la supresión de barreras en los espacios y dependencias de uso público y en el transporte público colectivo de pasajeros, y se reconocerá del mismo modo la participación de las personas con discapacidad en la definición de las políticas que les afecten a través de las asociaciones representativas de sus intereses.

La Ley 16/2010, de 20 de diciembre, de Servicios Sociales de Castilla y León recoge, como principios rectores, la atención personalizada, a través de la valoración de conjunto de las

Informe núm.- DSJ-112-2022

30 de septiembre de 2022

necesidades que cada persona usuaria presente, la planificación de caso, la individualización de la intervención y la continuidad de ésta mientras sea necesario.

Asimismo, constituye principio rector la atención integral, debiendo la intervención de los servicios sociales proporcionar una respuesta integral a las necesidades de tipo personal, familiar y social, incluidas las derivadas de cada etapa del ciclo vital, y dispondrá la actuación simultánea o sucesiva de todos los recursos precisos para su adecuado tratamiento y cobertura, considerando conjuntamente los aspectos relativos a la prevención, atención, promoción e integración y, salvo que la naturaleza de la intervención técnica no lo permita, ésta tendrá carácter interdisciplinar, previéndose el trabajo en equipo.

En este ámbito autonómico, fue la Ley 2/2013, de 15 de mayo, de igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad de Castilla y León, la que se constituye como garante de estas personas, intentando mejorar su calidad de vida, promoviendo su autonomía personal, y posibilitando su efectiva igualdad de oportunidades.

En atención a sus previsiones, la Junta de Castilla y León aprobó el Plan estratégico de igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad 2016-2020, impulsando el modelo de mejora para la atención a personas con discapacidad en nuestra Comunidad.

-II-

El texto sometido a informe consta de veinticuatro artículos, una disposición adicional, una disposición derogatoria y cinco disposiciones finales.

En relación con el contenido del anteproyecto de ley, cabe indicar con carácter general lo siguiente:

1.- Una parte importante de su contenido no dispone de la eficacia ordenadora propia de una disposición legal, al contar con un importante nivel de indeterminación. Esta carencia resulta evidente en diversos preceptos donde se contempla actuaciones que tienen que ver con la procuración, la promoción, la incentivación, el facilitamiento, el impulso, el fomento, la orientación, la potenciación, etc. Nada impide el empleo de expresiones de esta índole en los textos legislativos, pero no de manera generalizada puesto que, cuando así ocurre, se producen graves perturbaciones en la seguridad jurídica.

Como puede comprobarse en el texto sometido a informe, también son varias las meras proposiciones descriptivas sin fuerza normativa, con preceptos programáticos que no crean

Informe núm.- DSJ-112-2022

30 de septiembre de 2022

derechos ni obligaciones exigibles, y cuyo posible incumplimiento no genera consecuencias jurídicas, lo que no es adecuado para el articulado de una ley.

Por último, otras normas se limitan a formular criterios y orientaciones de dirección de política social que necesitarán posteriormente de otros desarrollos que quedarán afectados por los principios, criterios y directrices contenidos en la ley que se pretende aprobar. Aquí, la imperatividad de la norma se sustituye por recomendaciones, se establecen meros principios normativos cuyo propósito es delimitar la actuación del conjunto normativo y la acción posterior.

A modo de ejemplo, en trece de sus veinticuatro artículos se impone una labor de promoción ajena al contenido propio imperativo de la Ley, o en diez de sus preceptos se imponen obligaciones de garantizar conductas o derechos. De otro lado, la actividad de fomento cobra protagonismo en el texto normativo, con un contenido asimismo ajeno al propio de una forma imperativa. También conductas facilitadoras se imponen en ocho de sus veinticuatro artículos.

Lo anteriormente expuesto no quiere significar que el tema del proyecto de vida de las personas con discapacidad no sea importante y merecedor de desarrollo, al pretender cambiar un modelo mecanicista y médico-asistencial a un modelo de derechos humanos, pasando de un enfoque centrado en el servicio a un enfoque centrado en la atención de lo que es importante y da sentido a la vida de las personas, pero ello ha de hacerse bajo una base normativa bien estructurada.

Por las razones expresadas, debería reflexionarse, como cuestión de oportunidad, sobre la necesidad de aprobar una específica norma con fuerza de ley con este contenido, en una materia que ya cuenta con una ley especial autonómica, la Ley 2/2013, de 15 de mayo, de Igualdad de Oportunidades para las personas con discapacidad de Castilla y León, que bien podría completarse con un título específico al respecto, eliminando innecesarias declaraciones programáticas, carentes de consecuencias jurídicas precisas, pudiendo ser suficiente para muchas de sus previsiones la aprobación de una disposición administrativa con rango reglamentario, e incluso más propiamente su simple inclusión en un instrumento de planeamiento, como de hecho efectúa el propio anteproyecto propuesto al remitirse en su disposición adicional a la inclusión de las verdaderas medidas de desarrollo e implantación en el Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades para las personas con discapacidad -para lo que ni siquiera se fija en el texto un plazo perentorio, ya que se señala que tales previsiones se pormenorizarán cuando se realice su revisión-.

Informe núm.- DSJ-112-2022

30 de septiembre de 2022

Lógicamente, de lo expuesto en el párrafo anterior habría que excluir, por sí requerir norma con fuerza de ley y ser necesaria su previsión expresa, lo establecido en las disposiciones finales primera y segunda sobre derechos de la personas y prestaciones esenciales en la Ley 16/2010, de 20 de diciembre, de Servicios Sociales de Castilla y León, y el contenido del Plan Estratégico en la Ley 2/2013, de 15 de mayo, de Igualdad de Oportunidades para las personas con discapacidad de Castilla y León, y también alguna previsión más, como puede ser el objeto del artículo 1, así como todo lo que más tarde se diga en relación a la creación y desarrollo en la ley de tres prestaciones creadas en el ámbito de los servicios sociales de responsabilidad pública, particularmente, el contenido de los artículos 1.2, 6, 12 y 15.

2.- Con carácter asimismo general, aparecen en el anteproyecto sometido a informe referencias a la colaboración de los agentes privados y del tercer sector no menos de diez veces –en un texto con veinticuatro artículos–, lo que a priori puede conllevar a que un tercero tenga serias dudas sobre la garantía legal del respeto al contenido mínimo del ejercicio de las potestades públicas en relación con la discapacidad, máxime cuando el objetivo de la norma es un cambio completo del modelo de atención.

De otro lado, la pretendida colaboración, y más allá, el fomento de sus actuaciones, del denominado tercer sector, ha de desenvolverse conforme a las previsiones de la Ley 5/2021, de 14 de septiembre, del Tercer Sector Social en Castilla y León y de modificación de la Ley 8/2006, de 10 de octubre, del Voluntariado en Castilla y León, y también fundamentalmente del modo recogido en la Ley de Servicios Sociales de Castilla y León cuando regula el sistema de servicios sociales de Castilla y León y, particularmente, el sistema de servicios sociales de responsabilidad pública.

En este sentido, toda participación de los servicios sociales de titularidad privada ha de cumplimentar los términos y condiciones de la ley y su desarrollo, siendo esta participación de servicios sociales de titularidad privada, subsidiaria y complementaria de los servicios de titularidad pública, como determina el artículo 4 de la Ley de Servicios Sociales de Castilla y León.

De otro lado, también ha de tenerse en cuenta que los servicios de titularidad privada pueden formar parte del sistema de servicios sociales de responsabilidad pública mediante la firma de conciertos, convenios, contratos y demás acuerdos de colaboración, en los términos previstos en el párrafo tercero del artículo 4.3 de la citada Ley. Partiendo de esta base pública, el artículo 7.1) del mismo texto normativo contempla la coordinación con la iniciativa social y privada, que puede tener la condición de agentes del sistema en virtud del artículo 8, y dentro del

Informe núm.- DSJ-112-2022

30 de septiembre de 2022

régimen de colaboración y coordinación establecido en el artículo 9 y desarrollado por los artículos 87.1 y 88 de dicho texto.

Finalmente, también ha de considerarse que no puede ser objeto de ejercicio por terceros cualquier actuación que conlleve una actividad de autoridad inherente a los poderes públicos.

En definitiva, con la redacción actual del anteproyecto puede parecer no garantizado el “sistema de servicios sociales de responsabilidad pública” en su mínimo, principio básico rector del sistema previsto con carácter general en el artículo 7.c) de la Ley 16/2010, de 20 de diciembre, de Servicios Sociales de Castilla y León, siendo posible y deseable la coordinación y colaboración privada, especialmente del tercer sector, pero siempre que ello no conlleve la práctica desaparición de la gestión pública, que no queda reflejada de forma expresa en el anteproyecto ni en la funcionalidad, ni presupuestariamente, ni en dotación de personal.

-III-

Con carácter específico, debemos realizar las siguientes observaciones:

1.- Dentro de los apoyos necesarios para las personas con discapacidad, que constituye el verdadero objeto del anteproyecto de ley, a tenor de lo que dispone su **artículo 1.1**, el **apartado 2** del precepto crea tres prestaciones en el ámbito de los servicios sociales de Castilla y León, que son las siguientes:

- a) Servicio de apoyo para la activación del proyecto de vida.
- b) Servicio de atención personal y vida independiente.
- c) Servicio de apoyo familiar para la promoción de autonomía personal en situaciones de dependencia y/o discapacidad.

A los efectos de la creación de este tipo de prestaciones, la Ley 16/2010, de 20 de diciembre, de Servicios Sociales de Castilla y León, define éstas como *“las actuaciones, intervenciones, medidas, ayudas y demás medios de atención que se ofrecen a las personas para la consecución en cada caso singular de la finalidad contemplada en el artículo 5 de la presente ley”*.

Además, según el artículo 14 *“las prestaciones del sistema de servicios sociales de responsabilidad pública pueden ser de servicio, económicas o materiales”*. Aquí nos encontramos ante prestaciones calificadas como servicio.

Informe núm.- DSJ-112-2022

30 de septiembre de 2022

Estos servicios deben cumplimentar los requisitos de su concepto que nos proporciona el artículo 14.2, y así *“son prestaciones de servicio las realizadas por profesionales orientadas al diagnóstico, prevención, atención e inserción y promoción de la autonomía de las personas y, en su caso, de las unidades de convivencia y de los grupos, en función de sus necesidades sociales”*.

Estas prestaciones, servicios, han de ser calificadas como esenciales o no esenciales según determinan los artículos 13.2 y 19 de la Ley de Servicios Sociales, si bien a tenor de lo que dispone el artículo 13.3 *“En los términos que determine el catálogo de servicios sociales, una misma prestación podrá ser calificada como esencial y no esencial en razón al grupo de población o de necesidad a la que atienda”*.

Pues bien, el texto propuesto resultará correcto en tanto en cuanto cumplan los servicios, en su correcta actuación, con los requisitos del artículo 14.2 y, además, han de ser calificadas en la norma que las crea como esenciales o no esenciales y, caso que lo permita el catálogo de servicios sociales, participar de las dos condiciones.

En todo caso, teniendo en cuenta que el artículo 19 de la Ley de servicios Sociales recoge las prestaciones esenciales, habría de modificarse expresamente el propio precepto para incluir aquellas que gocen de tal carácter, como se hace en la disposición final primera, apartado 2, para el servicio de apoyo a la capacidad jurídica de las personas mayores de edad que se encuentren en situación de vulnerabilidad.

Si lo que de este modo se lleva a cabo debe hacer presuponer que los otros dos servicios creados son, en su caso, prestaciones no esenciales, carece de virtualidad tal presunción, toda vez que tal carácter ha de atribuirse de modo expreso.

Finalmente debe indicarse que el contenido del apartado 3 del precepto o bien constituye complemento del apartado primero y, por tanto, debe formularse como objeto de la Ley, o bien constituye fundamentación de la aprobación de esta y debería situarse dentro del expositivo de la norma.

2.- El contenido del artículo 2, referido al ámbito de aplicación, ha de tener en cuenta, en primer lugar que las personas que constituyen su ámbito subjetivo son personas con discapacidad para así resultar coherente con la determinación del objeto de la ley, y en segundo lugar respecto de las personas con discapacidad que no residan, pero se encuentren en el territorio de Castilla y León, habrá de tenerse en cuenta cuanto sostiene el artículo 10 de la Ley de Servicios Sociales de Castilla y León que determina los destinatarios del sistema

Informe núm.- DSJ-112-2022

30 de septiembre de 2022

de servicios sociales y límites de las prestaciones a las que pueden acceder, condicionando el ámbito de aplicación del texto que ahora se informa.

3.- El artículo 3 recoge los denominados principios informadores, que deberían reformularse para concretar auténticos principios identificables que permitan hacerlos invocables, y no, como se contiene en alguno de ellos, descripciones de conductas que, al fin y al cabo, desarrollan actuaciones y no auténticos principios.

En algunos de ellos se añaden componentes accesorios al verdadero principio que encuentran difícil encaje en una formulación propia de los mismos (así, por ejemplo, el contenido del principio denominado inclusión activa contenido en la letra f) del precepto, donde lo que se establecen son los condicionamientos de la atención social prestada desde el sistema de servicios sociales de responsabilidad pública. Solamente por su situación, a continuación de la denominación del principio de inclusión activa, puede suponerse que la obligación impuesta tiene que ver con el mismo).

4.- Por su parte, el artículo 4 se denomina “definiciones”. En relación con este precepto ha de indicarse que incluir un elenco de definiciones en un texto legal, asumiendo, por otra parte, una técnica legislativa foránea, implica aceptar unos riesgos en el sistema jurídico, y así es comúnmente aceptado que nuestra pertenencia a la legislación europea exige en ocasiones estos conceptos aclaratorios dada la diversidad de sistemas jurídicos, pero no parece que en nuestro espacio territorial tales formulas sean necesarias porque fácilmente consiguen el efecto contrario que se propone, es decir, al convertirse en conceptos legales vienen a chocar con las previsiones de la propia norma o de otras, de ahí que deba procederse, en último caso, de modo cuidadoso a su establecimiento.

Sobre las definiciones del precepto, como se ha dicho, al convertirse en auténticos conceptos legales, han de ser lo suficientemente precisos, y alejar de los mismos el contenido que no resulte necesario para su determinación.

En este sentido, vida significativa o vida con sentido del apartado a), no es sino un concepto doctrinal que podemos encontrar en obras tales como la de Josefa Perez Blasco (aprender de los grandes cambios vitales), que ahora se transforma en un concepto legal. El precepto contempla los conceptos “vida significativa” y “vida con sentido” con la conjunción copulativa “y”, además, de la disyuntiva “o”. Esto hace pensar que se trata de dos conceptos distintos ofreciéndose solamente uno en la descripción del citado apartado a).

Informe núm.- DSJ-112-2022

30 de septiembre de 2022

La definición de proyecto de vida del apartado b) debe tener en cuenta que identifica la vida que la persona con discapacidad desea vivir, y no cualquier persona. Este concepto reproduce el recogido en el artículo 4.i) del anteproyecto de ley del modelo de atención en centros de carácter residencial y centros de día para cuidados de larga duración en Castilla y León que ya ha sido informado desde esta Dirección de los Servicios Jurídicos. Carece de sentido que existan dos normas con rango de ley que reproduzcan en un artículo de definiciones el mismo concepto. Debe tenerse en cuenta esta consideración a fin de que, al momento de su tramitación y aprobación, como proyectos de Ley al menos, en una de ellas pueda encontrarse remisión a la otra del concepto que pretende hacerse valer.

La definición de plan de apoyos del apartado c) también ha de considerar que el concepto de apoyos lo es sobre las personas con discapacidad y no otras. Además, debe tenerse en cuenta lo mismo que anteriormente se ha indicado al encontrar el mismo concepto reproducido en otro texto que pretende convertirse en norma con rango de Ley, si bien, en este caso, ni siquiera esta reproducido con el mismo exacto tenor.

Por su parte, la definición de apoyos informales del apartado d) debería tener en cuenta que tales apoyos no solamente se prestan por personas que forman parte del grupo natural del entorno cotidiano de la persona con discapacidad (familiares y allegados), sino también, y sería apoyo informal, el que se presta por asociaciones de ayuda mutua y voluntariado.

Los conceptos de transiciones del ciclo vital o transiciones vitales profundas de los apartados f) y g) deberían identificarse también respecto de personas con discapacidad puesto que el concepto que intenta obtenerse lo es a los efectos de esta Ley.

Finalmente, el concepto de entrenamiento para la vida independiente del apartado h) es un concepto que no vuelve a utilizarse en la ley, por lo que debería suprimirse.

Por lo que se refiere al concepto de centro multiservicio de la letra i) debe tenerse en cuenta que este concepto encuentra mejor encaje en el citado anteriormente anteproyecto de Ley de del modelo de atención en centros de carácter residencial y centros de día, que extrañamente carece de este concepto más allá de considerarlo una denominación adicional de una residencia o de un centro de día. Por tanto, el concepto que ofrece la letra i) debería llevarse a aquella ley que regula los centros residenciales y de día y, en todo caso, debe prescindirse para tal definición de los últimos dos incisos de la letra i) que resultan ajenos al autentico concepto, que es el que ha de recoger la indicada letra.

5.- El Título I denominado “apoyos al proyecto de vida” se inicia con el Capítulo I relativo a los “apoyos para la activación del proyecto de vida”.

Con carácter general, y particularmente en cuanto al contenido de este Título I del texto sometido a informe, ha de tenerse en cuenta que en su articulado se implica la actividad y competencia de distintas Consejerías ajenas a la que propone el texto, por lo que debe constar en el expediente un informe, así como reflejo en la Memoria del proyecto, sobre la total conformidad acerca de sus previsiones de aquellas Consejerías implicadas, particularmente la Consejería de Educación, Consejería de Industria, Comercio y Empleo, Consejería de Movilidad y Transformación Digital y Consejería de Sanidad.

6.- En cuanto a lo que dispone el artículo 5, su apartado 1 define en qué consisten estos apoyos. Debe considerarse que, tal y como establece la Ley de Servicios Sociales, los servicios son un tipo de prestaciones, por lo que definir este tipo de apoyo como el integrado por prestaciones y servicios resulta reiterativo.

El apartado 3 del artículo 5 debe clarificar la cuestión de a quien le corresponde la provisión de apoyos, tal y como aparece referido en esta norma, y en qué circunstancias, puesto que, por ejemplo, apoyos informales como la guarda de hecho pueden ser provistos por la propia persona con discapacidad, amén de poder contar con otras figuras de apoyo como los poderes representativos y poderes preventivos, que resultan completamente ajenos a las entidades públicas competentes en materia de servicios sociales a los efectos de su establecimiento.

El apartado 5 nos habla del denominado “sistema de apoyo”, que forma parte del plan de apoyos. Carece el resto del texto de referencia a este sistema de apoyo, puesto que tanto el expositivo como el artículo 18.3 hablan de un sistema de apoyo que, de modo evidente, es otra cosa y no ésta. Ni siquiera la propia definición de plan de apoyos se refiere a este sistema de apoyos.

De otro lado, este apartado parece prever una previa elaboración del plan de apoyos, sin que el propio precepto ni la correspondiente definición determine a quien corresponde su elaboración y, en su caso, aprobación. Sí, en cambio, se dice que se elaborara con la participación de la persona con discapacidad y su familia. Esto parece no solamente obvio, en cuanto a la participación, sino también en cuanto a la decisión de los apoyos existentes, puesto que, como se ha indicado, algunos de ellos pueden estar establecidos por la propia persona con discapacidad. Asimismo, debería considerarse la intensidad de la participación de la familia puesto que la persona con discapacidad dispone de la plena capacidad para adoptar decisiones sobre sus apoyos, salvo el necesario complemento de esta capacidad, que, de

Informe núm.- DSI-112-2022

30 de septiembre de 2022

modo evidente, no lo otorga la familia, salvo que algún familiar o allegado resulte guardador de hecho.

De todo lo anteriormente indicado también puede colegirse que toda esta conformación del plan de apoyos solamente resulta necesaria cuando se está actuando una prestación y actuación administrativa de los servicios sociales de Castilla y León, lo cual debería hacerse indicar en todo caso.

7.- Respecto del artículo 6, este hace referencia a la prestación creada denominada “servicio de apoyo para la activación del proyecto de vida”.

El contenido del apartado 4, que describe en que consiste la prestación, debería resultar apartado 1 de la norma, para a continuación establecer la posibilidad de su combinación con otras prestaciones y la indicación de a quien corresponde desarrollarla.

El contenido del apartado 8 debe revisarse, aclarándolo, puesto que no se llega a comprender lo que el precepto pretende con referencia a lo que ha de entenderse a apoyos comunitarios y en que consiste la flexibilización de la prestación, si es que ello resulta posible.

8.- Por lo que se refiere al contenido del artículo 7, el título del precepto se refiere a la primera infancia, concepto este impreciso que no aparece clarificado en la norma respecto a su etapa temporal, a los efectos de su correcta aplicación.

Sobre esta cuestión, y sobre estos apoyos en la primera instancia, ha de tenerse en cuenta que tales apoyos han de resultar diferentes a los previstos en el Título XI del Libro Primero del Código Civil, puesto que tales previsiones están destinadas únicamente a mayores de edad o menores emancipados, salvo los supuestos de excepción del artículo 254 del Código Civil.

Además, de modo evidente, el contenido del apartado 2 del precepto debería formar parte del Capítulo I de este Título, toda vez que esta referido al apoyo específico para la activación del proyecto de vida.

9.- Respecto del contenido del artículo 8, ha de indicarse que, al tratar el precepto de apoyos durante la atención educativa, confluye, en cuanto a su aplicación, con el anterior (primera infancia), toda vez que la atención educativa se produce en el ámbito de la Comunidad de Castilla y León desde los 1 a 3 años.

Informe núm.- DSJ-112-2022

30 de septiembre de 2022

10.- El artículo 9, apartado 1, debería aclarar como constituye apoyo a la inserción sociolaboral el acceso a un centro de día sin más.

11.- Respecto del artículo 10, el contenido de su apartado 3 debería indicar que la accesibilidad y la inclusión debe ser respecto de las personas con discapacidad.

De otro lado, el contenido del apartado 4 no parece ser una regulación propia de la participación comunitaria a la que el precepto se refiere, al menos en algunas de sus letras.

12.- Por lo que se refiere al artículo 12, considerado el servicio una prestación, ha de tenerse en cuenta cuanto ya se ha dicho al respecto de ésta y el resto de las prestaciones que el texto contempla.

De otro lado, el apartado 3 del precepto contempla que tal servicio, mediante el que se lleva a cabo el apoyo, se realizará por la figura del asistente personal. Ha de indicarse que la “asistencia personal” prevista no puede confundirse con la prestación económica de asistencia personal, única que está contemplada como prestación esencial en el artículo 19.2.l) de la Ley de Servicios Sociales.

13.- Por lo que se refiere al artículo 13, el apartado 1 determina la garantía de la continuidad de la atención de los menores con discapacidad tutelados por la Administración autonómica, cuando cumplan la mayoría de edad, con el fin de seguir apoyando su proyecto de vida. A este respecto es preciso indicar que la protección de los menores desprotegidos constituye un ámbito de protección reconocido legalmente y encomendado a la entidad pública competente. Su ámbito de actuación permite suponer que sea bien distinto para el caso de que el menor protegido alcance la mayoría de edad, lo cual no determina una menor protección, sino que esta ha de ser, básicamente distinta. Esto habrá de tenerlo en cuenta la redacción del precepto para evitar suponer que la protección de los menores sujetos a tutela se prolongue en tal condición más allá de su mayoría de edad.

A mayor abundamiento, el precepto encomienda esta garantía al “órgano competente en materia de servicios sociales”. Si tenemos en cuenta la organización administrativa tanto de la Consejería como de la Gerencia de Servicios Sociales, todos los órganos de su estructura orgánica son competente en materia de servicios sociales, por lo cual, el precepto carece de la debida concreción. Ahora bien, si lo que se quiere con esta determinación es aludir a la Gerencia de Servicios Sociales, como organismo autónomo dependiente de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, la referencia resulta más incorrecta aún, al confundir un

Informe núm.- DSI-112-2022

30 de septiembre de 2022

órgano (artículo 5 de la Ley 40/2015 de 1 de octubre) con organismo (artículo 86 y ss. de la Ley del Gobierno y de la Administración de la Comunidad).

En cuanto al contenido de su apartado 2 ha de contemplar una remisión del término “cuidadores” a su regulación específica, toda vez que las circunstancias de este van a determinar una actuación administrativa concreta. El artículo 4 no contiene un concepto al respecto.

Además, se propone el cambio del término “rol” por “funciones” puesto que resulta más adecuado al tenor de una norma jurídica. El termino rol, ampliamente utilizado en el texto (hasta en 11 ocasiones) es un término que se acoge comúnmente en la terminología propia de la psicología y sociología que no debe de primar, del modo en que lo hace, en una norma de contenido imperativo que viene determinando funciones de órganos y figuras creadas “ad hoc” para la prestación de apoyos, por todo lo cual resulta más propio hablar “del ejercicio de las funciones propias de tales cuidadores”.

El apartado 3 plantea la duda de si el apoyo manifestado mediante la adaptación de las viviendas por las administraciones públicas competentes, que no se identifican, supone realizarlas a su costa. Si no existe aclaración al respecto, así parece ser.

El apartado 4 debe tener en cuenta que existe en tramitación un proyecto de Ley de derechos y garantías de las personas al final de su vida, a iniciativa de la Consejería de Sanidad, que tiene por objeto la regulación de estas cuestiones. Cualquier disposición en el ámbito de la ley que ahora se informa puede determinar una alteración de los términos que se prevén en la que se encuentra en tramitación si se aprobara con anterioridad.

14.- Respecto del contenido del artículo 14, la referencia al desarrollo de los servicios de apoyo a familias y cuidadores ha de considerar a si tales servicios son los previstos en el artículo 15 o no. En el caso de no ser así habría que determinarlo.

15.- El artículo 16, en su apartado 1 debe hablar de “Administración de la Comunidad de Castilla y León”, en lógica coherencia con la denominación que le otorga la Ley 3/2001 de 3 de julio.

Además, el apartado 2 del precepto supone una extralimitación sobre una competencia que corresponde al Estado, que es la regulación de la materia civil, puesto que la finalidad de las medidas de apoyo está contemplada con un literal diferente en el artículo 249.1 del propio Código Civil.

El apartado 3 dice que “a la Gerencia de Servicios Sociales le corresponde garantizar el apoyo necesario a las personas con discapacidad en aquellos casos en los que exista una situación de especial vulnerabilidad”. A tenor de lo que dispone el artículo 253 del Código Civil “Cuando una persona se encuentre en una situación que exija apoyo para el ejercicio de su capacidad jurídica de modo urgente y carezca de un guardador de hecho, el apoyo se prestará de modo provisional por la entidad pública que en el respectivo territorio tenga encomendada esta función”. Esto ha de cumplimentarse independientemente de que exista situación de especial vulnerabilidad o no.

También ha de considerarse que las medidas de apoyo que se lleven a cabo directamente por el organismo autónomo, a través de su medio propio o en colaboración con las entidades del tercer sector no todas ellas podrían, en último caso, depender de una resolución de la autoridad judicial, por lo que debería considerarse el último inciso del apartado 3 del precepto.

Además, los apoyos de los que habla son respecto de las personas con discapacidad sin distinción, olvidando, tal vez, que los apoyos del Título XI del Código Civil están previstas solamente para personas con discapacidad mayores o menores emancipados.

Finalmente, el apartado 4 debería concretar a que tipo de control e inspección pública por parte de la Consejería competente, que no del organismo autónomo vinculado a la misma, se habla. Si se trata del seguimiento y control de políticas públicas gestionadas por este tipo de entidades a las que se refiere el artículo 18 de la Ley 5/2021, de 14 de septiembre, del Tercer Sector Social en Castilla y León y de modificación de la Ley 8/2006, de 10 de octubre, del Voluntariado en Castilla y León o las previstas en los artículos 66 y ss. de la Ley de Servicios Sociales.

16.- Respecto del artículo 17 se dedica a regular un nuevo servicio diferente a los que se crean en virtud del artículo 1.2 del propio anteproyecto de Ley, constituyendo una prestación del sistema de servicios sociales. Aquí, a diferencia de lo que ocurre en las tres prestaciones anteriores, se califica como esencial esta prestación y, adecuadamente, en la disposición final primera apartado dos, modifica el artículo 19.o) de la Ley de Servicios Sociales.

Se ignora, puesto que no aparece mencionado en la exposición de motivos, como las tres prestaciones del artículo 1.2 se establecen a fin de cumplir el objeto de la Ley y la creación de esta cuarta prestación del artículo 17 no se incluye en el artículo 1 a estos efectos.

Informe núm.- DSJ-112-2022

30 de septiembre de 2022

Dos cuestiones han de mencionarse en torno a lo que se dice respecto de este servicio. De un lado, esta modificación de la Ley de Servicios Sociales conceptúa el servicio de modo diferente a como lo hace el propio artículo 17. Esta diversa terminología para aludir a la misma prestación ha de corregirse.

De otro lado, se ignora si lo que se pretende es entender que esta cuarta prestación que se crea es la única que merece el calificativo de prestación especial y no así las tres primeras o por el contrario se trata de un olvido en los preceptos que regulan estas. Si así fuera el caso debería, como se ha indicado, proceder a la modificación, para las tres primeras prestaciones, del mismo artículo 19 de la Ley de Servicios Sociales o, caso contrario afirmar, en los artículos 6, 12 y 15 que se trata de prestaciones no esenciales.

17.- La redacción del **artículo 18** es un claro ejemplo de un precepto necesitado de uniformidad terminológica, y así debería hablarse de Administración de la Comunidad de Castilla y León para aludir a la Administración de la Administración autonómica, a la que se refiere el artículo 32 del Estatuto de Autonomía y a las Administraciones públicas en el ámbito de la Comunidad de Castilla y León, para aludir a todas ellas que lleven a cabo sus funciones y ejerciten sus competencias en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Castilla y León. Esto debería tenerse en cuenta a lo largo del articulado del texto toda vez que los términos para aludir a una u otra realidad son diferentes en muchos momentos de la norma.

Además, este precepto, en su apartado 3 debería clarificar a que profesionales se refiere en relación con la atención que prestan.

Su apartado 5 debe revisarse en su redacción, toda vez que alude a recursos tecnológicos cuya gestión “les” permita sensibilizar situaciones de violencia de género en mujeres con discapacidad, pero precedido de se pondrá a “su” disposición. Mas bien parece referirse a estos recursos tecnológicos que permitan sensibilizar a alguien, o a la sociedad en su conjunto, sobre situaciones de violencia de género.

18.- El **artículo 21** se denomina mecanismos de coordinación interadministrativa, y señala a la Comisión de Secretarios Generales como órgano colegiado de coordinación interdepartamental de las políticas y medidas dirigidas a la mejora de la calidad de vida y provisión de apoyos a las personas con discapacidad.

La Comisión de Secretarios Generales, que así se denomina este órgano colegiado de gobierno de la Comunidad, tiene entre sus funciones, según el artículo 16.1.c) del Decreto 8/2014, de 6 de marzo, por el que se regula el funcionamiento de los órganos colegiados de gobierno de la

Comunidad de Castilla y León “coordinar y proponer actuaciones dirigidas a conseguir la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad que se desarrollen en los diversos ámbitos de las políticas generales así como evaluar las actuaciones realizadas y los resultados obtenidos”.

Además, el artículo 16.3 de la citada disposición determina que corresponde a la Comisión de Secretarios Generales, a propuesta de la Consejería competente en la materia, “Ejercer las funciones de coordinación interdepartamental que no estén atribuidas a ningún otro órgano”.

Consecuencia de todo ello es que el contenido de este artículo 21 resulta de hecho norma vigente a través de la regulación del citado Decreto 8/2014 de 6 de marzo, lo que hace innecesario el mismo o, al menos, exige incluir en su contenido una remisión a “en los términos establecidos en su normativa específica”, salvando así también las posibles diferencias que puedan resultar de dos redacciones distintas.

19.- Respecto del artículo 22, nuevamente en el precepto se utiliza con profusión del término rol. Es necesario recordar que tal concepto debería sustituirse por “reparto de funciones”:

Mas confuso resulta el párrafo segundo del apartado 1, que viene a indicar que debe existir un profesional público del sistema de servicios sociales de responsabilidad pública “entre los roles”. Quizá lo que quiera decirse es que “entre las funciones objeto de reparto, uno de los profesionales del sistema de servicios sociales de responsabilidad pública es el que garantizará el acceso a las prestaciones y velará por el cumplimiento del plan de apoyos”.

Del mismo modo el párrafo cuarto del apartado 1 debería indicar que “estas funciones podrán ser desempeñadas por un mismo profesional...”

20.- Respecto del artículo 24, la redacción el precepto intenta otorgar un concepto a lo que su título denomina trabajo en red, con la pretensión de otorgar seguridad jurídica al texto y su aplicación. Para ello debería utilizar el mismo concepto, es decir, “trabajo en red” y no “funcionamiento en red” pese a que pudiera resultar un término sinónimo.

21.- La **disposición final primera** pretende considerar en su apartado Dos, como servicio esencial el llamado servicio de apoyo a la capacidad jurídica de las personas mayores de edad que se encuentre en situación de vulnerabilidad, en coherencia con lo dispuesto en el artículo 17.1, así como al servicio de apoyo para la activación del proyecto de vida, respecto del cual el artículo 6 nada dice. A este respecto ha de tenerse en cuenta cuanto se ha indicado acerca

Informe núm.- DSJ-112-2022

30 de septiembre de 2022

del otorgamiento del carácter esencial o no esencial de las prestaciones que se crean con anterioridad.

Además, la modificación legal pretendida debería resultar coherente con la denominación que en el artículo 17 se ha hecho de la prestación que se crea, es decir "servicio de apoyo a la capacidad jurídica de las personas con discapacidad".

De otro lado, la letra g) que se pretende modificar define la prestación en cuestión con unas características de las que el artículo 6 no habla ni trata para su establecimiento, más allá de estar destinado a personas con discapacidad. Ahora la letra que pretende añadirse al artículo 11 de la Ley de servicios Sociales añade las condiciones de las dificultades de carácter funcional y psicosocial o por su situación de vulnerabilidad o exclusión social, consideraciones o condicionamientos estos que no se recogen en el indicado artículo 6.

El presente informe jurídico versa exclusivamente sobre el contenido del texto del anteproyecto. Es preciso que la norma se ajuste a lo previsto en el artículo 75 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, a la Ley 3/2015, de 4 de marzo de transparencia y participación ciudadana de Castilla y León, así como a la Resolución de 20 de octubre de 2014, del Secretario General de la Consejería de la Presidencia, por la que se aprueban instrucciones para la elaboración de los documentos que se tramitan ante los órganos colegiados de gobierno de la Comunidad de Castilla y León, y que la conformación de la Memoria del texto se haga de acuerdo con tales exigencias. Su verificación se habrá de realizar por parte del órgano competente, dentro de la propia Consejería que propone el texto sometido a informe.

Valladolid, a 30 de septiembre de 2022.

EL DIRECTOR.



Fdo. Luis Miguel GONZÁLEZ GAGO.