



**Castilla-La Mancha**

Gabinete Jurídico  
**Vicepresidencia**  
Plaza del Cardenal Silíceo, s/n - 45071 Toledo

IA-0185-2017

## **INFORME SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE PROTECCIÓN Y APOYO GARANTIZADO PARA PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN CASTILLA-LA MANCHA**

En fecha 16 de noviembre de 2017, se ha recibido en el Gabinete Jurídico oficio de la Secretaria General de la Consejería de Bienestar Social por el que se solicita la emisión de informe preceptivo en relación con el Anteproyecto de Ley de referencia, de acuerdo con el apartado a) del artículo 10.1 de la Ley 5/2013, de 17 de octubre, de ordenación del servicio jurídico de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

Para la elaboración del presente informe se han tenido en cuenta los siguientes documentos:

- Texto del Anteproyecto de la Ley de protección y apoyo garantizado para personas con discapacidad en Castilla-La Mancha.
- Memoria justificativa de la Dirección General de Atención a la Dependencia.
- Memoria económica de la Dirección General de Atención a la Dependencia.
- Informe sobre racionalización y simplificación administrativa y reducción de cargas del Coordinador de Calidad.



**Castilla-La Mancha**

Gabinete Jurídico  
**Vicepresidencia**  
Plaza de Cardenal Silíceo, s/n - 45071 Toledo

- Informe de la Dirección General de Presupuestos del artículo 23.1 de la Ley 1/2016, de 22 de abril de Presupuestos Generales de Castilla-La Mancha para el 2016, prorrogados en el ejercicio 2017.
- Informe de la Dirección General de la Función Pública
- Informe de la Secretaría General de la Consejería de Bienestar Social, conforme al apartado 3.1.1 f) de las Instrucciones sobre el Régimen Administrativo del Consejo de Gobierno de 25 de julio de 2017.
- Informe de la Secretaría General de la Consejería de Bienestar Social sobre impacto de género.
- Alegaciones efectuadas al Anteproyecto de Ley en el trámite de información pública.
- Informe de la Directora General de la Dependencia sobre el tratamiento dado a las alegaciones formuladas durante el trámite de información pública.

A la vista de los anteriores documentos, procede emitir el informe en base a los siguientes

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

### **PRIMERO.- AMBITO COMPETENCIAL**

Procede de manera previa al examen del contenido del texto de anteproyecto propuesto, analizar siquiera brevemente el marco normativo en que se



**Castilla-La Mancha**

Gabinete Jurídico  
**Vicepresidencia**  
Plaza del Cardenal Silíceo, s/n - 45071 Toledo

desenvuelve la competencia que habilita a la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para acometer la regulación que se propone.

La habilitación competencial para dictar el régimen jurídico que se contiene en el anteproyecto de ley se encuentra en el artículo 31.1.20ª del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha, aprobado por Ley Orgánica 9/1982, de 10 de agosto, en virtud del cual la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha tiene competencias exclusivas en materia de asistencia y servicios sociales, de promoción de ayuda a los menores, jóvenes, tercera edad, personas con discapacidad y demás grupos sociales necesitados de especial atención.

## **SEGUNDO.- PROCEDIMIENTO**

El procedimiento de elaboración de la norma ha de ajustarse a lo previsto en el artículo 35 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, regulador del ejercicio de la iniciativa legislativa por el Consejo de Gobierno.

Señala el citado artículo 35 de la Ley 11/2003:

*1. El Consejo de Gobierno ejerce la iniciativa legislativa mediante Proyectos de Ley. Los textos que tengan tal objeto se elaboran y tramitan como Anteproyectos de Ley elevándose, junto con todas las actuaciones y antecedentes, a la consideración del Consejo de Gobierno.*

*2. Asumida la iniciativa legislativa, a la vista del texto del Anteproyecto, el Consejo de Gobierno decide sobre ulteriores trámites y consultas y, cumplidos éstos, acuerda su remisión al Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha.*



**Castilla-La Mancha**

Gabinete Jurídico  
**Vicepresidencia**  
Plaza del Cardenal Silíceo, s/n - 45071 Toledo

*3. Emitido el preceptivo informe, el Consejo de Gobierno acuerda la remisión del Proyecto a las Cortes de Castilla-La Mancha, acompañado del informe del Consejo Consultivo y de los antecedentes necesarios.*

El expediente ha sido sometido a trámite de información pública, de conformidad con lo establecido en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Conforme al apartado 3.1.1 c) de las Instrucciones sobre el Régimen Administrativo del Consejo de Gobierno de 25 de julio de 2017, se ha incorporado al expediente Memoria de la Dirección General de Atención a la Dependencia, conteniendo los objetivos, conveniencia e incidencia, así como una evaluación económica del coste que podría generar la entrada en vigor de la norma.

Se han incorporado también al expediente una memoria económica específica elaborada por la Dirección General de Atención a la Dependencia, así como informe sobre racionalización y simplificación administrativa elaborado por el Coordinador de Calidad de la Consejería de Bienestar Social.

Conforme al artículo 23.1 de la Ley 1/2016, de 22 de abril, de Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para 2016, prorrogados para el ejercicio 2017, se ha incorporado el informe favorable de la Dirección General de Presupuestos.

Conforme al apartado 3.1.1 d) de las Instrucciones sobre el Régimen Administrativo del Consejo de Gobierno de 25 de julio de 2017, se ha elaborado por la Consejería de Bienestar Social informe sobre impacto de género.



**Castilla-La Mancha**

Gabinete Jurídico  
**Vicepresidencia**  
Plaza del Cardenal Silíceo, s/n - 45071 Toledo

De acuerdo con el precitado artículo 35 y con el artículo 54.3 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y el Consejo Consultivo, una vez asumida la iniciativa legislativa, se requiere dictamen del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha.

De acuerdo con el apartado 3.1.1 g) de las Instrucciones sobre el Régimen Administrativo del Consejo de Gobierno de 25 de julio de 2017, se incorpora al expediente Informe de la Dirección General de la Función Pública.

Consta en el expediente el expediente el informe de la Secretaría General de la Consejería de Bienestar Social, proponente de la norma, de acuerdo con lo establecido en el apartado 3.1.1 f) de las Instrucciones sobre el Régimen Administrativo del Consejo de Gobierno de 25 de julio de 2017.

### **TERCERO.- FONDO**

#### **1)**

El texto del Anteproyecto sometido a informe consta de una parte expositiva y una parte dispositiva, que consta de veinte artículos divididos en tres títulos y una parte final que contiene dos disposiciones adicionales y tres disposiciones finales.

El Título Preliminar regula el objeto; ámbito de aplicación de la norma; titulares de los derechos reconocidos en la ley; y principios informadores y definiciones.

El Título I lleva por título “Sistema de apoyos” y regula la definición del sistema de apoyos; las unidades de orientación y apoyo; los agentes mediadores que llevarán a cabo el asesoramiento a las personas destinatarias de la norma para



la elaboración de su plan personal de futuro; la oficina regional de orientación y apoyo y la garantía de apoyo residencial.

El Título III se denomina “Plan personal de futuro” y regula la información y orientación que van a recibir las personas destinatarias de las medidas contempladas en la norma; la elaboración, el contenido y la eficacia del plan personal de futuro; la posibilidad de modificar, sustituir o revocar los planes personales de futuro, así como la formalización y sistema de registro de los planes personales de futuro.

La disposición adicional primera aclara las referencias que se hacen en la norma a la Consejería de Sanidad; la segunda remite a la redacción por las Consejerías concernidas de protocolos de funcionamiento interno que garantice las preferencias expresadas en el plan personal de futuro.

La disposición final primera establece un plazo de 12 meses para el desarrollo reglamentario de la norma y la segunda determina la entrada en vigor de la norma al mes de su publicación en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha.

## II)

El objetivo de la futura norma, declarado en el Título Preliminar (artículo primero del anteproyecto), es articular un sistema de planificación de apoyos para aquellas personas con discapacidad psíquica que tengan limitada su autonomía personal para la toma de decisiones para que, con ayuda de su familia, puedan manifestar sus preferencias sobre la atención integral, igualdad de oportunidades y participación activa en el entorno comunitario cuando sus apoyos familiares falten; así como establecer una garantía de apoyo residencial una vez que la persona con discapacidad no cuente con apoyos familiares.



Ninguna objeción procede realizar respecto de la declaración de voluntad recogida en el título primero de la norma en ciernes, de proporcionar a través del denominado “plan de futuro” (Título II) una nueva herramienta encaminada al asesoramiento, orientación y apoyo a las personas con autonomía personal limitada que en el futuro puedan verse desprovistas del entorno familiar que les ha venido amparado y en el que han desarrollado su vida. De igual modo debe darse la bienvenida a la “garantía de apoyo residencial” que se enuncia en el artículo 1, por medio de la cual se pretende asegurar el acceso de las personas con discapacidad psíquica a la red pública de servicios asistenciales en la forma que se establece en el artículo 11 del Título I del texto objeto de informe.

No obstante, la complejidad del marco normativo en que la norma en ciernes ha de integrarse, donde confluyen instituciones de derecho civil con normas que regulan la actividad prestataria de servicios sociales por parte de las Administraciones públicas, impone analizar la naturaleza de las dos aportaciones citadas con anterioridad: “plan de futuro” y “garantía de residencia”. En este sentido conviene apuntar que el denominado “plan de futuro” es un documento que, si bien no posee relevancia jurídica (del mismo no se derivan derechos ni obligaciones para ninguna de las partes que participan en su elaboración: persona con discapacidad, agente de mediación y familiares), puede tener una importancia práctica considerable, siempre que la declaración de voluntad de la persona con discapacidad que en el mismo se contiene, sobre determinadas áreas de su ámbito personal y sobre la utilización de las prestaciones públicas existente, se ponga en práctica a través del sistema de apoyos (Título I) cuya creación se prevé en la norma: “unidades de orientación” y “agente de mediación”. Sobre esta cuestión conviene señalar que se echa en falta una mención en este primer capítulo (al menos de carácter



genérico) al sistema de protección pública ya existente, que en el ámbito de Castilla-La Mancha se recoge principalmente en Ley 7/2014, de 13 de noviembre de Garantía y Derechos de las Personas con Discapacidad en Castilla-La Mancha, sin perjuicio de otras prestaciones previstas en disposiciones de derecho estatal, en la medida que es precisamente el acceso a los recursos del sistema lo que la futura ley trata de garantizar.

Respecto de la garantía residencial que se recoge en único artículo, (artículo 11), la norma se remite a los recursos residenciales existentes en el Sistema Público de Recursos Sociales, sin otorgar ninguna preferencia de acceso a los mismos a las personas a las que iría dirigida la norma en ciernes, es decir *personas con discapacidad que no gocen de apoyos familiares*. Sobre este particular el referido artículo contiene una remisión a *“la normativa o procedimientos de acceso a la red pública de recursos residenciales dependientes de las Consejerías competentes en materia de Servicios Sociales y Sanidad”*. Idéntica observación cabe realizar respecto de la garantía residencial prevista para personas que además se encuentren en situación de dependencia, donde la remisión que en este supuesto formula el apartado 2 del artículo 11 dirige al *marco de protección del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia de Castilla-La Mancha*.

Dentro del marco normativo (civil) que apuntamos al inicio, resulta oportuno hacer alguna matización sobre las previsiones que se contienen en el texto del anteproyecto, a propósito del colectivo al que este va destinado. La norma en su artículo 3 designa como titulares de los “derechos” que en la misma se prevén a las personas con discapacidad mayores de 18 años que por razón de la misma tengan limitada su autonomía personal para la toma de decisiones y que cuenten con apoyos familiares, sin embargo es el artículo 5 c) “Definiciones” el que matiza -de acuerdo con la previsión del artículo 1a)- que la



norma se proyecta sobre una situación de futuro en la que dichos apoyos familiares pueden faltar. Desde dicha perspectiva fáctica entendemos que cuando la situación de desamparo que se pretende atender, por medio del plan personal de futuro y la garantía de la residencia, haya sido ya paliada por medio de alguna institución tutelar acordada por resolución judicial, el plan de futuro en muchas de sus prescripciones así como la garantía de la residencia devendrían innecesarios, con mayor motivo en aquellos supuestos en los que sea la propia Entidad Pública (Consejería de Bienestar Social) la que asuma, cuando las circunstancias lo determinen, la tutela o curatela del incapaz por resolución judicial, de acuerdo con las siguientes previsiones normativas.

### **Código Civil**

#### *Artículo 239 bis*

*La Entidad Pública a la que en el respectivo territorio esté encomendada la protección y apoyo de las personas con la capacidad modificada judicialmente, será designada como tutora cuando no haya sido constituida la tutela en favor de persona alguna conforme al artículo 234.*

*Asimismo, asumirá por ministerio de la ley la tutela de las personas con la capacidad modificada judicialmente cuando se encuentren en situación de desamparo, debiendo dar cuenta a la autoridad judicial que modificó su capacidad.*

*Se considera como situación de desamparo a estos efectos, la que se produce de hecho cuando la persona con la capacidad modificada judicialmente quede privada de la necesaria asistencia a causa del incumplimiento o del imposible o inadecuado ejercicio de los deberes que incumben a la persona designada para ejercer la tutela, de conformidad a las leyes, o por carecer de tutor.*

#### *Artículo 287*



*Igualmente procede la curatela para las personas a quienes la sentencia de incapacitación o, en su caso, la resolución judicial que la modifique coloquen bajo esta forma de protección en atención a su grado de discernimiento.*

La encomienda que se contiene en la norma civil se incorpora al ordenamiento jurídico autonómico por medio del artículo 53 de la Ley 7/2014, de 13 noviembre, de Garantía de los Derechos de las Personas con Discapacidad en Castilla-La Mancha.

*Artículo 53 Medidas de defensa y protección*

*1. La Administración Autonómica adoptará las medidas necesarias para garantizar a las personas con discapacidad el ejercicio pleno de sus derechos, y en especial a las personas con su capacidad de obrar modificada judicialmente, o en proceso de modificación.*

*2. La Administración Autonómica ejercerá la tutela o, en su caso, otras figuras de guarda o protección, a través de la Comisión de Tutela de Castilla-La Mancha, en relación con las personas adultas con capacidad de obrar modificada judicialmente y en situación de desamparo, de acuerdo con las disposiciones establecidas en el Código Civil.*

*3. La Administración Autonómica, en colaboración con los órganos jurisdiccionales, adoptará las medidas necesarias para asegurar que las funciones tutelares se desarrollen en interés de las personas con discapacidad, fomentando su autonomía personal, posibilitando su pleno desarrollo, integración, incorporación y participación plena en todos los ámbitos de su vida, así como promoviendo la máxima recuperación posible de sus capacidades.*



*4. La Administración Autonómica establecerá mecanismos de colaboración con Entidades tutelares en el ejercicio de las funciones tutelares encomendadas judicialmente.*

El ejercicio inexcusable de la tutela y curatela de las personas mayores de edad incapacitadas ya venía expresamente atribuido por el Decreto 71/1997, de 17 de junio, de la Comisión de Tutela de Castilla-La Mancha, a dicha comisión, bajo la dependencia de la Consejería de Bienestar Social:

*Artículo 2.- Serán funciones de la Comisión, las siguientes:*

*a) El ejercicio inexcusable de la tutela y curatela de las personas mayores de edad incapacitadas legalmente, residentes en la Comunidad de Castilla-La Mancha, en los términos fijados por el Código Civil, cuando así lo determine la autoridad judicial competente.*

*b) Las de administrador legal del patrimonio de los menores tutelados por situación de desamparo, con independencia de las competencias que para dichos menores tengan los encargados de su tutela, tal como se establece en el artículo 33 de la Ley de Solidaridad de Castilla-La Mancha.*

*c) El fomento y realización de acciones encaminadas a la integración y normalización de los tutelados por la Comisión en su propio medio social, o alternativamente cuando así lo determine la autoridad judicial, facilitando recursos sociales, la atención personal del incapacitado, su cuidado, rehabilitación o recuperación y el afecto necesario.*

*d) La administración de los bienes del tutelado cuando así lo determine la autoridad judicial, actuando en su beneficio, con arreglo a las previsiones contenidas en el Código Civil y en todo caso con la diligencia de un buen padre de familia.*



*e) Información, orientación, asesoramiento y asistencia a padres, familiares y otros tutores.*

*f) La ejecución de las actuaciones que determine la autoridad judicial como medidas provisionales de defensa y protección personal y patrimonial de presuntos incapaces en situación de desamparo.*

*Artículo 3.- Para el cumplimiento de sus fines la Comisión de Tutela podrá:*

*a) Proponer a la Consejería de Bienestar Social que se establezcan convenios y, en su caso, protocolos de colaboración con instituciones públicas o privadas, nacionales o extranjeras, que se dediquen a idénticos o similares fines.*

*b) Proponer a la Consejería de Bienestar Social que se suscriban los oportunos contratos con personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, para el cumplimiento de los fines previstos en el artículo 2.*

*c) Coordinar sus actividades con cuantas realicen las Administraciones Públicas o cualesquiera otras instituciones orientadas a los fines de la Comisión.*

*d) Realizar cualquier otra actividad para el cumplimiento de sus fines.*

La constitución de la tutela a cargo de la Entidad Pública que se contempla en los preceptos transcritos, así como en los casos en los que la tutela sea asumida por alguna de las personas a las que se refiere el artículo 234 del Código Civil, conduciría, a juicio del letrado informante, a la necesaria modificación del plan personal de futuro suscrito, en la medida que se habría revertido la situación de carencia de apoyos a que se refiere la letra c) del artículo 5 y habrían variado sustancialmente las circunstancias personales de la persona con discapacidad. Por consiguiente, podría ser conveniente que la norma contuviese alguna mención respecto de esta concreta situación, previendo la confección de un nuevo plan de futuro con el representante del incapacitado, sin perjuicio de que el futuro desarrollo reglamentario pueda precisar esta y otras cuestiones.



**Castilla-La Mancha**

Gabinete Jurídico  
**Vicepresidencia**  
Plaza del Cardenal Silíceo, s/n - 45071 Toledo

## CONCLUSIONES

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 10.1 a) de la Ley 5/2013, de 17 de octubre, de Ordenación del Servicio Jurídico de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, **se informa favorablemente con los condicionamientos anteriormente citados de carácter no esencial, el Anteproyecto de Ley de protección y apoyo garantizado para las personas con discapacidad en Castilla-La Mancha.**

Toledo a 5 de diciembre de 2017

EL LETRADO

VºBº DIRECTORA DE LOS SERVICIOS JURIDICOS