



## **INFORME SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE ATENCIÓN A LA INFANCIA EN CASTILLA-LA MANCHA**

Se ha recibido en este Gabinete Jurídico consulta de la Secretaría General de Bienestar Social relativa al asunto de referencia.

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, corresponde al Gabinete Jurídico la emisión del presente informe.

El expediente dispone de un índice numerado de los documentos que lo conforman, encontrándose cronológicamente ordenado todo lo cual ha facilitado su examen y toma de conocimiento.

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

1. Consulta pública previa
2. Informe del resultado del trámite de consulta pública previa con anexos
3. Memoria de la Dirección General de Infancia y Familia
4. Resolución de inicio del expediente del Anteproyecto de Ley
5. Primer borrador del Anteproyecto de Ley
6. Informe de la Secretaría General
7. Certificado del Consejo Asesor de Servicios Sociales
8. Certificado del Consejo de Diálogo Civil con la del Tercer Sector Social
9. Informe sobre impacto de género
10. Oficio solicitando informe del Consejo Regional de Municipios
11. Acuerdo de Inicio del proceso de participación



12. Resolución de 2 de mayo de 2022 por la que se dispone la apertura de un periodo de información pública sobre el anteproyecto de la ley de atención a la infancia en Castilla-La Mancha y se da publicidad al acuerdo de inicio del proceso participativo.

13. Oficio a la Secretaría General de la Consejería de Sanidad

14. Oficio a la Secretaría General de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes

15. Oficio a la Secretaría General de la Consejería de Economía, Empresas y Empleo

16. Oficio a la Directora del Instituto de la Mujer.

17. Certificado del Consejo de Infancia y Familia de Castilla-La Mancha

18. Certificado del Consejo Regional de Municipios

19. Informe de impacto en la infancia

20. Informe sobre impacto demográfico

21. Certificado de Exposición en el tablón de anuncios electrónico

22. Alegaciones recibidas en el periodo de información pública

23. Certificado del Consejo de Diálogo Social

24. Informe retorno de resultados del proceso de participación pública con anexo

25. Informe final del proceso participativo con anexo

26. Publicación en DOCM del extracto del Informe Final del proceso participativo

27. Memoria económica

28. Informe sobre el tratamiento de las alegaciones recibidas en el periodo de información pública por medios distintos al portal de participación

29. Segundo borrador del Anteproyecto de Ley



### 30. Informe de la Dirección General de Presupuestos

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

### PRIMERO. MARCO COMPETENCIAL Y NORMATIVO

El presente anteproyecto de Ley tiene por objeto la adopción de un nuevo texto legal completo que sustituya a la vigente Ley 5/2014, de 9 de octubre, de Protección Social y Jurídica de la Infancia y la Adolescencia en Castilla-La Mancha.

Según la memoria justificativa incorporada al expediente, el nuevo texto legal vendría motivado por la necesidad de adaptar el ordenamiento autonómico a los cambios legislativos acaecidos a nivel estatal desde la aprobación de la Ley 5/2014 recientemente mencionada.

Así fundamentalmente las innovaciones introducidas en la normativa estatal mediante la Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y la adolescencia, y la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia. Ambas normas suponían la incorporación de aspectos no recogidos expresamente en la norma autonómica que contenían importantes avances en la prevención y atención a la infancia, desde una concepción más adaptada a las situaciones personales y familiares y a la realidad social de la infancia, razón por la cual se iniciaron los trabajos de estudio y revisión de la legislación estatal orientados a la necesidad de adecuación de la norma regional.

La posterior iniciativa, a nivel estatal, para la creación de una norma frente a la violencia en la infancia, y los años de desarrollo de la misma, que finalmente cristalizaron en la aprobación de la Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral de la infancia y la adolescencia frente a la violencia, hacen igualmente necesaria una adaptación de la normativa autonómica para el buen desarrollo de las medidas recogidas en aquélla.



La habilitación de la Comunidad Autónoma para dictar una norma que con rango de ley regule el marco jurídico para la promoción, atención y protección del menor, reside en el artículo 31.1.31ª del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha que establece que la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha tiene competencia exclusiva en materia de “Protección y tutela de menores”, asignando además el epígrafe 20ª del mismo apartado competencia exclusiva a la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha en materia de “Asistencia social y servicios sociales”, y de “Promoción y ayuda” a determinados colectivos, entre los que se encuentran los “menores y jóvenes”, incluyendo la “creación de centros de protección, reinserción y rehabilitación”.

Ello sin perjuicio de otros títulos competenciales que puntualmente pudieran resultar de aplicación al abordarse en la Ley una regulación transversal dirigida a la protección de los menores en distintos ámbitos sectoriales (salud, servicios sociales, publicidad, educación, cultura, etc).

Por lo que se refiere al marco normativo en el que se encuadraría el presente texto, en lo que respecta a la normativa estatal, habríamos de citar la Ley orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor. Así como los artículos del Código Civil y la Ley de Enjuiciamiento Civil dedicados a esta materia; la Ley 54/2007, de 28 de diciembre, de Adopción Internacional y la Ley orgánica 4/2000, de 11 de enero de Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social.

## **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, que dispone lo siguiente:

*"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.*

*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."*

En lo que respecta a la tramitación del procedimiento, consta en el expediente remitido que el anteproyecto se inició por Resolución de la Consejera de Bienestar Social.

En su elaboración se han cumplimentado un período previo de consulta pública sobre la elaboración del anteproyecto de ley, con base en lo establecido en el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas que discurrió entre el día 13/06/2018 al 02/07/2018; un procedimiento de participación pública en base a lo previsto en el artículo 12.1 de la Ley 8/2019, de 13 de diciembre, de Participación de Castilla-La Mancha para los procesos participativos para la promoción, elaboración y evaluación de normas de carácter general; además de un último período de información pública, conforme a lo establecido en el artículo 36.3 de la ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, que se inició mediante resolución de 02/05/2022, de la Consejería de Bienestar Social, y que fue publicado en el DOCM de 06/05/2022.

Consta el informe final del tratamiento de las aportaciones recibidas al anteproyecto de ley

El texto del anteproyecto ha sido sometido a informe del Consejo Regional de Municipios de Castilla-La Mancha, el Consejo del Diálogo Social de Castilla-La



Mancha y el Consejo Asesor de Servicios Sociales, Consejo de la Infancia y Familia y el Consejo de Diálogo Civil con la Mesa del Tercer Sector Social.

El anteproyecto de ley se acompaña de la correspondiente memoria justificativa y de análisis del impacto normativo.

Se incorpora al expediente el informe de impacto de género, el informe de impacto demográfico, así como el informe de impacto en la infancia.

En definitiva y a la vista de las actuaciones que se acaban de describir, puede formularse una valoración positiva de la tramitación seguida para la elaboración del anteproyecto de Ley que se somete a informe, considerando que se ha dado cumplimiento a los requisitos esenciales exigidos en el artículo 35 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha.

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 del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, se requiere dictamen del Consejo Consultivo tras la asunción de la iniciativa legislativa y, una vez se decidan y cumplan ulteriores trámites, tras lo cual, se elevará de nuevo al Consejo de Gobierno y el anteproyecto se enviará a las Cortes para su tramitación parlamentaria.

### **TERCERO. CUESTIONES FORMALES Y DE TÉCNICA NORMATIVA.**

El anteproyecto de Ley sometido a informe está configurado por 174 artículos distribuidos en un título preliminar y once títulos, una disposición derogatoria única y dos disposiciones finales.

El expediente dispone de un índice numerado de los documentos que lo conforman, encontrándose cronológicamente ordenado y foliado, lo que ha facilitado su examen y toma de conocimiento.

La redacción original del anteproyecto se ha ido modificando durante su tramitación, al incorporarse y adaptarse a las observaciones que se han ido



realizando por los distintos órganos consultados. Procede, a continuación, analizar el contenido de la norma proyectada en aquellos aspectos en los que sea necesario o conveniente considerar alguna cuestión de carácter jurídico.

La parte expositiva cumple, con carácter general, con el contenido que le es propio a tenor de la directriz 12 puesto que refleja su objeto y las finalidades que persigue, recoge su contenido, incluye las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta. No obstante, podría hacerse una referencia a los trámites esenciales seguidos en su tramitación.

Sobre el contenido propuesto para la Ley; hemos de hacer una observación de carácter general en relación con el excesivo contenido programático que puede apreciarse en el anteproyecto.

La abundancia de principios, objetivos y enunciados programáticos, sin fuerza vinculante, desnaturaliza el papel ordenador de las leyes y merma la consideración de los ciudadanos sobre la eficacia real de las disposiciones de superior rango, especialmente cuando reiteran principios rectores u objetivos que se encuentran claramente proclamados en la Constitución, en los Estatutos de Autonomía o en otras normas integrantes del bloque de la constitucionalidad.

En este orden de cosas, el Gabinete Jurídico considera que el anteproyecto sometido a informe admite una mejora en este aspecto evitando contenidos meramente programáticos que están explícitos o implícitos en el Estatuto de Autonomía o en otros textos vigentes. En esta dirección se evitarían enunciados que en ocasiones resultan etéreos y en ocasiones reiterativos, con lo que se lograría reducir la extensión del anteproyecto de ley, centrando su contenido en todo aquello que los destinatarios de la norma puedan identificar como medidas concretas y eficaces de fomento con un contenido prescriptivo claro y determinación de los órganos administrativos o entidades a los que se encomienda la responsabilidad de su cumplimiento.

En este sentido puede apreciarse este defecto, por ejemplo en preceptos tales como los artículos 3,4, 6 ,7, 8, 62, 170.





Se observa que el anteproyecto reproduce literalmente, ya sea de forma total o parcial, muchos preceptos contenidos en normativa estatal de aplicación directa a la Comunidad Autónoma la Ley orgánica 1/1996, de 15 de enero, Código Civil, Ley orgánica 8/2021, de 4 de junio, etc.

La reproducción de normas estatales o el desarrollo de un precepto concreto de las mismas debe ir precedida de la expresión “de conformidad con lo previsto en...” o bien optar por la inclusión de una disposición final en la que se identifiquen las mismas, que no aparecería en el anteproyecto de ley que nos ocupa.

Se recuerda en este punto el Dictamen nº 168/2014 de 21 de mayo del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha relativo a anteproyecto de Ley de Protección Social y Jurídica de la Infancia y la Adolescencia de Castilla-La Mancha, el cual señala su preocupación por los riesgos que lleva consigo el empleo de la técnica conocida como “*lex repetita*”:

*“Al respecto debe señalarse que la esencialidad deriva en la práctica totalidad de los preceptos analizados de lo que se percibe como una constante en su redacción consistente en la incorrecta técnica normativa empleada, al reproducir preceptos de las leyes estatales que configuran el marco normativo en el que se ha de desenvolver el anteproyecto, ya citadas en la consideración precedente. Si bien es obvio que no todos los defectos de técnica normativa han de conllevar observaciones esenciales, en los supuestos que más adelante se detallan la esencialidad deriva de que la reproducción de la legislación estatal puede implicar problemas desde la perspectiva de la seguridad jurídica, y por tanto podría conllevar, en caso de mantenerse dichos preceptos en el texto de la ley, su posterior declaración de inconstitucionalidad por infracción de dicho principio, reconocido en el artículo 9.3 de la norma fundamental. Ello implica una posibilidad cierta e inmediata de inconstitucionalidad de origen, a la que hay que añadir (en caso de que esta no fuese apreciada o declarada) lo que más adelante se dirá respecto al riesgo de que se produzcan situaciones de evidente*





*inconstitucionalidad sobrevenida en caso de posteriores modificaciones de la legislación estatal.*

*En aras a analizar los citados problemas de seguridad jurídica y, por consiguiente, de constitucionalidad, debe traerse a colación la doctrina del Tribunal Constitucional contenida entre otras en la Sentencia 314/2005, de 21 de diciembre, con cita de la más relevante jurisprudencia anterior mantenida en Sentencias tales como la 62/1996, de 17 de octubre o 150/1998, de 2 de julio, y de la cual se hacen eco pronunciamientos más recientes como los de las Sentencias 18/2011, de 3 de marzo, 137/2012, de 19 de junio y 201/2013, de 5 de diciembre.*

*En concreto señala el Alto Tribunal en el referido pronunciamiento lo siguiente: “[...] La doctrina constitucional relevante para la resolución de este segundo motivo de impugnación [...] se halla sintetizada en la STC 162/1996, de 17 de octubre (RTC 1996,162) (F.3); síntesis que posteriormente se reproduce en la STC 150/1998, de 2 de julio (RTC 1998,150) (F.4). De acuerdo con dicha doctrina, “cierto es que este Tribunal no es Juez de la calidad técnica de las Leyes (SSTC 341/1993 [RTC 1993,341] y 164/1995 [RTC 1995,164]), pero no ha dejado de advertir sobre los riesgos de ciertas prácticas legislativas potencialmente inconstitucionales por inadecuadas al sistema de fuentes configurado en la Constitución. Así lo hizo respecto de la reproducción por Ley de preceptos constitucionales (STC 76/1983 [RTC 1983,76], F.23), en otros casos en los que Leyes autonómicas reproducían normas incluidas en la legislación básica del Estado (SSTC 40/1981 [RTC 1981,40] y 26/1982 [RTC 1982,2], entre otras muchas) o, incluso, cuando por Ley ordinaria se reiteraban preceptos contenidos en una Ley Orgánica. Prácticas todas ellas que pueden mover a la confusión normativa y conducir a la inconstitucionalidad derivada de la norma, como ocurre en aquellos supuestos en los que el precepto reproducido pierde su vigencia o es modificado, manteniéndose vigente, sin embargo, el que lo reproducía”.*



*Este riesgo adquiere una especial intensidad cuando concurre el vicio de incompetencia material de la Comunidad Autónoma, “porque si la reproducción de normas estatales por Leyes autonómicas es ya una técnica peligrosamente abierta a potenciales inconstitucionalidades, esta operación se convierte en ilegítima cuando las Comunidades Autónomas carecen de toda competencia para legislar sobre una materia (STC 35/1983 [RTC 1983,35]). En este sentido, cumple recordar lo declarado por este Tribunal en su STC 10/1982 (RTC 1982,10) (F.8) y más recientemente recogido en las SSTC 62/1991 (RTC 1991,62) [F.4, apartado b)] y 147/1993 (RTC 1993,147) (F.4) como antes citamos, la simple reproducción por la legislación autonómica además de ser una peligrosa técnica legislativa, incurre en inconstitucionalidad por invasión de competencias en materias cuya regulación no corresponde a las Comunidades Autónomas” (ibidem). Aunque también hemos precisado que “esta proscripción de la reiteración o reproducción de normas... por el legislador autonómico (leges repetitae) no debemos extenderla a aquellos supuestos en que la reiteración simplemente consiste en incorporar a la normativa autonómica, ejercida ésta en su ámbito competencial, determinados preceptos del ordenamiento procesal general con la sola finalidad de dotar de sentido o inteligibilidad al texto normativo aprobado por el Parlamento autonómico” (STC 47/2004, de 29 de marzo [RTC 2004,47], F.8)”.*

*Partiendo de esta doctrina jurisprudencial, el Tribunal a continuación matiza su pronunciamiento al caso distinguiendo dos supuestos de reproducción de normas estatales por las autonómicas de las cuales se derivan distintas consecuencias: “[...] El primer supuesto se produce cuando la norma reproducida y la que reproduce se encuadran en una materia sobre la que ostentan competencias tanto el Estado como la Comunidad Autónoma. El segundo tiene lugar cuando la reproducción se concreta en normas relativas a materias en las que la Comunidad Autónoma carece de competencias. Pues bien, de acuerdo con la doctrina antes expuesta, mientras que en el segundo la falta de habilitación autonómica debe conducirnos a declarar la inconstitucionalidad de la norma que transcribe la norma estatal (salvo supuestos*



*excepcionales como el aludido en la STC 47/2004, de 25 de marzo), en el primero, al margen de reproches de técnica legislativa, la consecuencia no será siempre la inconstitucionalidad, sino que habrá que estar a los efectos que tal reproducción pueda producir en el caso concreto”.*

*En suma, la inconstitucionalidad se producirá siempre en el caso de repetición de leyes estatales aprobadas en ámbitos de competencia exclusiva del Estado; en cambio, en el caso de las competencias compartidas según el esquema bases-desarrollo, solo podrá hablarse de dicha inconstitucionalidad en los casos en que esta técnica conlleve infracción de la seguridad jurídica. Y esta infracción se produciría, en palabras de López Guerra, “si la norma autonómica indujera a confusión, en el sentido de postular aparentemente que las bases estatales no fueran aplicables” (Luis López Guerra, “La técnica legislativa ante la jurisdicción constitucional”, en *La técnica legislativa a debate*, coords. J. M. Corona Ferrero et alii, Tecnos, Madrid, 1994, p. 303), como podría ser el caso de reproducciones parciales, o con añadidos u omisiones. En general, como alternativa a la reproducción se ha postulado doctrinalmente la remisión (véase López Guerra, *op. cit.*, pág. 303), o la indicación expresa de que un artículo es repetición de otra ley (Piedad García-Escudero Márquez, “Manual de técnica legislativa”, Civitas, Madrid, 2011, p. 235), si bien esta última opción solo resulta aplicable, como más adelante se dirá, al caso de competencias compartidas.”*

En consecuencia, consideramos que en primer lugar debería motivarse en el expediente la necesidad de reproducir en el anteproyecto, determinados preceptos de una norma estatal de aplicación directa en el ámbito de la Comunidad Autónoma: Ley orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, la Ley orgánica 8/2021, de 4 de junio de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia, Ley 39/2015, de 1 de octubre de procedimiento administrativo común de las Administraciones Públicas, Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, etc.



Además, debe recordarse que la reproducción de estos preceptos o apartados de la legislación del Estado, ha de realizarse:

-Únicamente cuando ello resulte necesario o justificado en los términos anteriormente expuestos.

-Siempre de manera literal, existiendo una correspondencia idéntica, distinguiendo aquellos añadidos o desarrollos que no se contienen en la misma.

-Y con cita o referencia a los mismos. Todo ello a efectos de evitar los efectos perniciosos de la *lex repetita* antes citados.

En definitiva, habría de quedar totalmente claro cuales son los artículos, apartados o párrafos que son objeto de reproducción literal de la normativa estatal directamente aplicable a la Comunidad Autónoma.

#### **CUARTO. FONDO**

Como observación general al texto objeto de informe, junto a la conveniencia, por sistemática normativa, de incluir al inicio definiciones de conceptos a lo largo del mismo, se pone de manifiesto que dichas definiciones deberían ser coincidentes, en la medida de lo posible, con las utilizadas en el anteproyecto de Ley de atención temprana en Castilla-La Mancha.

#### **Exposición de motivos:**

-En el párrafo segundo habría de añadirse la indicación, en relación con Convención sobre los Derechos del Niño, “De Naciones Unidas”.

-En el párrafo cuarto, donde dice: “Reglamento (CE) N.º 2201/2003 del Consejo, de 27 de noviembre de 2003, relativo a la competencia, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia matrimonial y de responsabilidad parental, por el que se deroga el Reglamento (CE) N.º 1347/200” debería decir: “Reglamento (CE) N.º 1111/2019 del Consejo, de 25 de junio de 2019, relativo a la competencia, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones en materia



matrimonial y de responsabilidad parental, y sobre la sustracción internacional de menores.”

-En el apartado V de la exposición de motivos donde dice: “*La presente Ley se estructura en doce títulos...*” debería decir: “ *La presente Ley se estructura en un título preliminar y once títulos...*”

### **Título preliminar:**

El título preliminar (artículos 1 a 9) lleva por rúbrica “Disposiciones generales”.

En el título preliminar se recoge un compendio de principios y normas generales, debiendo de ser analizados algunas de ellas.

Comenzando por el propio artículo 1, que tiene por rúbrica “Objeto y ámbito de aplicación” entendemos que el mismo rebasa el contenido propio de la norma y su denominación, cuando establece: “...establecer el marco jurídico de actuación en orden a la promoción y atención a las familias...” debiendo de limitarse a la protección de la infancia, como hacía la anterior Ley 5/2014, de 9 de octubre, de Protección Social y Jurídica de la Infancia y la Adolescencia de Castilla-La Mancha, al disponer en ese mismo precepto: “*La presente ley tiene como finalidad la atención y protección integral de la infancia y adolescencia en garantía del ejercicio de sus derechos y de sus responsabilidades.*”

El artículo 2, tiene por rúbrica “*Principios rectores*”, estableciéndose dentro del mismo una regulación confusa debido fundamentalmente a su estructura y a su redacción, si bien se deben de destacar dos cuestiones fundamentales respecto a este precepto.

En primer lugar, “*La definición de violencia*”. El artículo realiza una definición del término “violencia” que puede tener gran incidencia en las distintas figuras reguladas en la propia ley como en otras contenidas en otros cuerpos normativos (ayudas, subvenciones...), sin el debido cuidado, dadas las consecuencias que de este concepto se pueden derivar. A tal efecto incluye dentro del término violencia acciones tales como “*el descuido o trato negligente*” o “*la difusión*



*pública de datos privados*” que entendemos que no concuerdan con el significado propio de violencia.

En el primer caso, debemos de recordar que la negligencia, también denominada «culpa», es la falta de desarrollo de un comportamiento propio y adecuado de una persona medianamente responsable, de acuerdo con las circunstancias del caso concreto, pero que no se puede asemejar a violencia, pudiendo llegar en base a la redacción de este precepto a considerar como conductas violentas simples descuidos o tratos negligentes producidos por los progenitores, de forma que, por ejemplo, todas las medidas de desamparo fundamentadas en la desatención de los titulares de la patria potestad respecto de sus hijos pasarían a estar fundamentadas en la violencia ejercitada sobre los menores.

En el segundo supuesto, *“difusión pública de datos privados”* puede abarcar multitud de supuestos que no sean constitutivos de violencia propiamente dicha. Por ello se aconseja una definición de violencia más simple y que atienda al significado usual de violencia.

En segundo lugar, el artículo establece 2 en el párrafo quinto un deber de colaboración y cooperación entre las distintas administraciones públicas en esta materia, si bien el artículo 3 tiene por rúbrica: “Coordinación y cooperación entre Administraciones”, lo que resulta reiterativo, pudiendo recogerse este deber en el artículo 3. Además, la redacción impone un deber de cooperación al disponer que: *“deberán colaborar y cooperar entre ellas...”*, contradiciendo lo ordenado por el artículo 140.d) de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen jurídico de las Administraciones públicas, que prevé la cooperación como una forma “voluntaria” de actuación conjunta sobre una misma materia, al disponer:

“d) Cooperación, cuando dos o más Administraciones Públicas, de manera voluntaria y en ejercicio de sus competencias, asumen compromisos específicos en aras de una acción común.”

El artículo 3, como ya hemos adelantado, tiene por rúbrica *“Coordinación y cooperación entre Administraciones”* si bien su rúbrica no es coherente con su





contenido, pues si bien en la misma se habla de coordinación y cooperación, en el contenido el artículo solo contiene el deber de colaboración y coordinación. Para ello podemos traer a colación el artículo 140 de la precitada Ley 40/2015, que a estos efectos realiza una distinción entre estas tres figuras:

*“c) Colaboración, entendido como el deber de actuar con el resto de Administraciones Públicas para el logro de fines comunes.*

*d) Cooperación, cuando dos o más Administraciones Públicas, de manera voluntaria y en ejercicio de sus competencias, asumen compromisos específicos en aras de una acción común.*

*e) Coordinación, en virtud del cual una Administración Pública y, singularmente, la Administración General del Estado, tiene la obligación de garantizar la coherencia de las actuaciones de las diferentes Administraciones Públicas afectadas por una misma materia para la consecución de un resultado común, cuando así lo prevé la Constitución y el resto del ordenamiento jurídico.”*

Por ello se aconseja una rúbrica más adecuada al contenido del precepto.

El artículo 5 no es sino una combinación de diversos preceptos de la Ley orgánica 8/2021, de 4 de junio, de Protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia, concretamente artículos 15, 16 y 19 de la misma. Esto entraña graves riesgos como hemos expuesto al principio del informe, por encontrarnos con el supuesto de “*Lex repetita*” que ha sido objeto de diversos pronunciamientos por parte de nuestro Tribunal Constitucional. A este respecto, la STC 62/2017, de 25 de mayo (FJ 7) señala lo siguiente: “*La legislación autonómica puede incurrir en inconstitucionalidad mediata, no sólo cuando contradice la normativa básica estatal, también cuando penetra el espacio normativo que ha ocupado el legislador básico, aunque se limite a parafrasear o reproducir literalmente lo establecido en las bases. Tal es la doctrina constitucional relativa a las *leges repetitae*. Conforme a ésta, la legislación autonómica puede introducirse en el terreno de lo básico, pero sólo*





*por excepción, cuando se limite a repetir las bases y únicamente si de ese modo contribuye a hacer inteligible el régimen autonómico de desarrollo”*

El riesgo de estos preceptos no solo deriva de lo expuesto, sino de que se trata de preceptos dictados en muchas ocasiones en virtud de competencias exclusivas del Estado, lo que implica que, en aquellos supuestos que fuesen modificados por el legislador estatal, nos encontraríamos con preceptos autonómicos dictados sin el amparo de títulos competenciales que fundamenten su redacción y contrarios a lo establecido por el legislador competente.

El artículo 9.1 dispone: *“La administración de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha tendrá entre sus prioridades presupuestarias las actividades de prevención, atención e inclusión social de la infancia.*

*A fin de garantizar los derechos reconocidos en esta ley, las Administraciones públicas de Castilla-La Mancha, consignarán en sus presupuestos los créditos necesarios y suficientes para la financiación de estas actuaciones.”*

Dentro de este apartado nos encontramos con dos partes plenamente diferenciadas. La primera de ellas establece un principio rector de la política de infancia de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, principio que no merece mayor reproche. Si bien el segundo inciso establece una obligación de consignar en los presupuestos de las Administraciones Públicas de Castilla-La Mancha créditos necesarios y suficientes para la financiación de estas actuaciones. Esta obligación puede presentar una doble problemática. La primera de ellas es debido a la obligación de consignar, obligación que entendemos que no tiene virtualidad práctica y debe de ser suprimida pues si una ley de presupuestos autonómica no consignara dotación alguna, no habría mayores efectos jurídicos, pudiendo entenderse incluso derogado dicho precepto, al ser la ley de presupuestos posterior a esta ley, aplicando por tanto el principio de *“lex posterior derogat priori”*. La segunda es referida a la terminología que utiliza este precepto al referirse a las *“Administraciones Públicas de Castilla-La Mancha”*, ya que dentro de este concepto se incluye la Administración Local, sin que exista título competencial que habilite a esta



administración a establecer obligaciones financieras que puedan afectar a la autonomía local. Por ello se aconseja dejar solo el apartado primero del artículo 9.1, suprimiendo la segunda parte.

En segundo lugar, nos encontramos con el artículo 9.2, el cual tiene el siguiente tenor: *“Todas las normas autonómicas de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha serán sometidas a un informe previo de impacto en la infancia, conforme al artículo 22. Quinquies de la ley Orgánica 1/1996 de 15 de enero.”* Respecto a esta remisión, se considera innecesaria pues el artículo 22 de la citada LO 1/1996, tiene aplicación supletoria según lo dispuesto en su disposición final vigésima primera, lo que implica que, si la administración autonómica no establece una regulación distinta, resulta obligatorio. Por ello, al no establecer obligación distinta, su remisión no es sino redundante.

### **Título I:**

El Título I (artículos 10 a 27) lleva por rúbrica “De los derechos y deberes de la infancia”.

Bajo esta rúbrica se regulan diferentes “categorías” de derechos, alguno de ellos auténticos derechos fundamentales, regulación que desde luego excede las competencias que el Estatuto de Autonomía aprobado por Ley orgánica 9/1982, de 10 de agosto, atribuye a esta Administración, por ser principalmente materia reservada a la Ley orgánica (artículo 81 CE).

Respecto a la posibilidad de regular o desarrollar derechos fundamentales ya se pronunció el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha en su Dictamen 168/2014, con ocasión de la elaboración de la anterior Ley 5/2014, de 9 de octubre, de Protección Social y Jurídica de la Infancia y la Adolescencia de Castilla-La Mancha, en los siguientes términos:

*“No desconoce este órgano consultivo la evolución posterior de la jurisprudencia constitucional en la materia, que en ciertos casos da entrada a la posibilidad de una normativa autonómica en materia de derechos, tanto en el plano estatutario como en el legislativo. A estos efectos es muy importante destacar que el*



*Tribunal Constitucional en algunos de sus pronunciamientos ha validado, aun con límites y con reproches de incorrecta técnica jurídica, la reproducción de preceptos constitucionales en Estatutos de Autonomía. Así lo ha expresado en la Sentencia 247/2007, de 12 de diciembre (RTC 2007\247), dictada en relación con la Ley Orgánica 1/2006, de 10 de abril, de reforma de la Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana, en la que afirmaba que “teniendo los derechos constitucionales la condición de tales como consecuencia de su consagración en la Constitución, es claro que los mismos no pueden ser objeto de regulación por los Estatutos de Autonomía. [] Sin embargo, si el legislador estatutario, simplemente, reprodujera los derechos constitucionales (aunque como ha señalado este Tribunal en reiteradas ocasiones, no es técnicamente correcto transcribir en las Leyes los preceptos constitucionales: STC 76/1983, de 5 de agosto [RTC 1983,76], F.23; en igual sentido, STC 118/1996, de 27 de junio [RTC 1996,118], F.12, entre otras) lo relevante desde la perspectiva de su constitucionalidad será el alcance de dicha reproducción. En tal sentido, si el legislador estatutario va más allá de la mera reproducción e incide en los derechos fundamentales, tales previsiones, que tendrán la eficacia señalada en el párrafo c) anterior, sólo serán legítimas si, además, guardan relación con alguna de las competencias asumidas por la Comunidad Autónoma, incurriendo en inconstitucionalidad en caso contrario”.*

*La citada sentencia hace también referencia a la posibilidad de que normas autonómicas con rango de ley intervengan en el desarrollo de los derechos constitucionales, si bien poniendo límites y requisitos a esta posibilidad: “La interpretación del art. 53 de la Constitución en el marco general de ésta obliga a entender, en consecuencia, que, si bien la regulación del ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en el Capítulo Segundo del Título I de la Constitución requiere siempre una norma de rango legal, esta norma sólo ha de emanar precisamente de las Cortes Generales cuando afecte a las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales. Cuando la norma legal, aunque con incidencia sobre el ejercicio de derechos, no afecte a las*



*condiciones básicas de tal ejercicio, puede ser promulgada por las Comunidades Autónomas cuyos Estatutos les atribuyan competencia legislativa sobre una materia cuya regulación implique necesariamente, en uno u otro grado, una regulación del ejercicio de derechos constitucionalmente garantizados” (STC 37/1981, FJ 2). En fin, dicha decisión, cuya jurisprudencia se ha mantenido en otras posteriores, se refiere también a la posibilidad de que la legislación autonómica pueda proceder a la interpretación de preceptos constitucionales: “dos criterios pueden extraerse de la doctrina contenida en la STC 76/1983 y complementarias aludidas. El primero consiste en señalar que lo que le está vedado al legislador, estatal o autonómico, es la interpretación genérica y abstracta del sistema constitucional de reparto competencial con pretensión de vinculación general a todos los poderes públicos, imponiéndoles su propia interpretación de la Constitución. Y el segundo, consecuencia del anterior, se traduce en que los poderes legislativos constituidos, estatal o autonómico, ejercerán su función legislativa de modo legítimo cuando, partiendo de una interpretación de la Constitución, sus normas se dirijan a su ámbito competencial, ejerciendo las competencias propias, siempre que, al hacerlo, no pretendan imponer a todos los poderes públicos, como única, una determinada opción interpretativa del precepto constitucional [...]” (STC 247/2007, de 12 de diciembre, f. j. 8).*

*En suma, la mera repetición de preceptos constitucionales (y en particular, de derechos fundamentales) es una técnica admisible, pero desaconsejable desde la perspectiva técnica. Pero, además, la misma se vuelve inconstitucional siempre que no sea una estricta reiteración, implicando cualquier añadido, o cuando tenga cualquier tipo de incidencia en una regulación que corresponde exclusivamente a la norma fundamental. Por su parte, en lo relativo al desarrollo de los derechos constitucionales (o de los principios rectores del capítulo III del título I de la Constitución), la legislación autonómica puede intervenir siempre que no afecte a las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de derechos y cumplimiento de deberes, ya que esta es una competencia exclusiva del Estado ex artículo 149.1.1ª.”*



Expuesto lo anterior, se va a hacer una referencia a aquellos preceptos que merecen algún tipo de advertencia específica:

El artículo 11, “*Derecho a la identidad y al nombre*”, establece en sus apartados 2, 3 y 4:

*“2. Los niños y las niñas tienen derecho, desde su nacimiento, a un nombre y una nacionalidad. Dentro del marco legislativo vigente, la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha realizará las siguientes actuaciones:*

*a) Establecer las garantías necesarias para la inequívoca identificación de la persona menor de edad en el centro sanitario en el que se produzca su nacimiento.*

*b) Adoptar las medidas necesarias para la inscripción del nacimiento en el Registro Civil cuando quienes tienen la obligación legal de promover tal inscripción no lo hagan.*

*c) Prestar la asistencia y protección apropiadas cuando la persona menor de edad sea privada ilegalmente de alguno o de todos los elementos de su identidad.*

*3. Las Administraciones públicas de Castilla-La Mancha, en el ámbito de sus competencias, velarán por la conservación de los datos relativos a la persona menor de edad que haya sido adoptada de modo que, llegada su mayoría de edad, pueda conocer sus orígenes, en los términos determinados por la normativa vigente.*

*4. Las personas menores de edad extranjeras tienen el derecho, y la obligación, de conservar la documentación que acredite su identidad, tanto la expedida en su país de origen como la que acredite su situación en Castilla-La Mancha, y no pueden ser privados de ella, con las salvedades que establezca la normativa en materia de extranjería, y todo ello sin perjuicio del ejercicio de las funciones de patria potestad, tutela o guarda. Si se encontraran indocumentadas, tendrán derecho a que la Administración competente les documente.”*



Pues bien, la regulación del nombre y la nacionalidad es competencia estatal, por encuadrarse dentro del campo del derecho civil, artículo 149.1.8 de la CE. En línea con lo anterior, la regulación de las obligaciones contenidas en el párrafo segundo relativas a la inscripción en el registro civil se encuentra actualmente recogidas en la Ley 20/2011, de 11 de julio, del Registro civil, concretamente en el artículo 45, el cual establece a los efectos que aquí nos interesan:

*“Están obligados a promover la inscripción de nacimiento:*

- 1. La dirección de hospitales, clínicas y establecimientos sanitarios.*
- 2. El personal médico o sanitario que haya atendido el parto, cuando éste haya tenido lugar fuera de establecimiento sanitario.”*

Por ello entendemos que la regulación establecida en este precepto desborda las competencias de la Comunidad de Castilla-La Mancha y en todo caso, sería repetitivo de lo ya establecido en la legislación estatal.

En cuanto al párrafo cuarto, viene recogido en el artículo 4 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, y artículo 13 de la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de Protección de la seguridad ciudadana, siendo la administración competente para documentar a los menores el Ministerio de interior, por aplicación de lo establecido en el artículo 10 de la Ley Orgánica 4/2015, por ello carecemos de competencias en este aspecto.

El artículo 13 tiene por rúbrica *“Derecho a la atención integral frente a la violencia”*, y establece en su párrafo sexto:

*“6. Cuando la violencia se produzca en el propio entorno familiar, se procurará, siempre que sea compatible con el interés superior de la persona menor de edad, que la protección se lleve a cabo mediante el alejamiento de la persona maltratadora y no mediante la salida de la víctima de su medio familiar. La entidad pública de protección promoverá las medidas necesarias, de entre las previstas en el artículo 158 del Código Civil para hacer efectiva esta prioridad, instándolas directamente cuando ejerza la representación legal de la víctima o,*





*en su caso contrario, solicitando la adopción de esta medida a través del Ministerio Fiscal.”*

Respecto a esta regulación, entendemos que el artículo 158 del código civil no faculta a la Entidad Pública instar las medidas previstas en dicho precepto, por restringirlo en su apartado 1 a los sujetos allí comprendidos, siendo esta legislación exclusiva del Estado (149.1.8 CE).

El artículo 15 tiene por rúbrica *“Derecho al honor, a la intimidad y a la propia imagen”*, donde se realiza un desarrollo del artículo 18 de la CE que tiene su origen a su vez en el artículo 4 de la Ley Orgánica 1/1996, si bien no copia literalmente el precepto, obviando por ejemplo el reconocimiento de la inviolabilidad del domicilio y de las comunicaciones y omitiendo también el concepto de intromisión ilegítima prevista en el párrafo tercero. Si bien entendemos que esta administración no tiene competencia para regular los derechos que se están citando en esta parte del informe, se aconseja que, si se reproducen preceptos, dicha reproducción sea íntegra.

El artículo 17 lleva por rúbrica *“Derecho a la libertad ideológica, de conciencia, religión y expresión”* realizando en dicho precepto una armonización de los artículos 6 y 8 de la LO 1/1996, careciendo esta administración de competencias para realizar esta nueva redacción. También se observa un desarrollo del precepto, pues se añade: *“mediante imágenes, de forma impresa, con apoyo informático o de cualquier otra forma”* especificaciones que no vienen recogidas en el precepto original, lo que implica desarrollar un derecho fundamental careciendo de competencias para ello.

El artículo 18 lleva por rúbrica *“Derecho de participación, asociación y reunión”* contenido que se corresponde con el artículo 7 de la LO 1/1996, si bien en el párrafo tercero se añade como novedad: *“sin que puedan ser obligadas o condicionadas para su acceso y permanencia”*, lo que supone una restricción de la amplitud de un derecho fundamental sin base competencial que nos habilite para realizar un desarrollo distinto al previsto por el legislador estatal.





El artículo 19 lleva por rúbrica *“Derecho de la persona menor de edad a ser informada, oída y escuchada”*, contenido que se corresponde con el artículo 9 de la LO1/1996. En este precepto se establece entre otras cuestiones lo siguiente: *“Las resoluciones administrativas que se aparten de su opinión deben justificarlo razonadamente en función de su interés superior”*. Esta nueva regulación amplía la obligación de motivar las resoluciones administrativas previstas en el artículo 35 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones públicas, estableciendo una obligación de justificación. A este respecto, si bien entendemos que la finalidad de la ley es loable, vemos necesario una mayor justificación de esta nueva obligación, para dar cumplimiento a lo exigido en el artículo 1.2 de la ley 39/2015.

También se incluye en el artículo 19 un apartado cuarto que entendemos que debe de ser suprimido. Este párrafo tiene el siguiente tenor:

*“Para el ejercicio pleno de sus derechos en el ámbito judicial, en todos aquellos procedimientos en los que se requiera la participación de los niños y niñas, así como en los medios para la determinación de pruebas, se garantizarán las adaptaciones necesarias y se utilizarán dispositivos habituales de la persona menor de edad con discapacidad para garantizar la comunicación, a fin de evitar situaciones de victimización secundaria, conflicto de lealtades, u otros daños o consecuencias que pudieran ser contrarias al interés de la persona menor de edad.”*

La Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha carece de competencias en derecho procesal, por ser esta una materia exclusiva del Estado (149.1.6 CE), por ello no puede regular en ningún caso el modo de realizar actuaciones judiciales.

El artículo 24 tiene por rúbrica *“Derecho al medio ambiente saludable y a un entorno seguro”*, estableciendo en su párrafo segundo:

*“2. Las Administraciones públicas incorporarán en sus planeamientos urbanísticos la concepción, el aprovechamiento y el mantenimiento de dichos*



*espacios y de aquellos otros que les permitan la reunión, el esparcimiento, el recreo y el ejercicio de actividades lúdicas con los equipamientos e instalaciones necesarias, adaptadas a las necesidades según su edad y sus capacidades y potenciando, en estos espacios, el desarrollo de acciones saludables. Asimismo, promoverán la eliminación de todo tipo de barreras, físicas, sociales o culturales que limiten o impidan la participación de cualquier grupo o colectivo.”*

Esta obligación, que mayormente va afectar a los municipios, puede tener gran impacto en la validez de los planeamientos urbanísticos, por ello y en virtud del principio de seguridad jurídica consagrado en el artículo 9.3 de la CE, se aconseja que se realice mediante una modificación del Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística, no a través de este texto normativo que tiene por objeto la protección de la infancia en sus aspectos más fundamentales.

El artículo 26 tiene por rúbrica *“Derecho a la formación y acceso al empleo”* estableciendo en su primer apartado:

*“Los poderes públicos de Castilla-La Mancha promoverán las acciones necesarias para evitar la explotación económica de la Infancia, asegurando su protección frente al desempeño de actividad laboral por debajo de la edad mínima fijada al efecto o al desarrollo de cualquier trabajo que pueda resultar peligroso, perjudicial para la salud, entorpecedor del proceso educativo o del desarrollo integral, en el marco establecido en la legislación laboral.”*

Respecto a este apartado, con carácter general, las competencias relativas a la verificación del cumplimiento de la normativa laboral corresponden a la Inspección de Trabajo, lo que podría ser considerado una invasión competencial.

Por otro lado, el apartado cuarto de este precepto establece la edad límite de 24 años para acceder a programas de formación educativa, laboral o sociolaboral, a todas aquellas personas que hayan sido objeto de alguna medida judicial. A este respecto entendemos que se deben de realizar dos precisiones, la primera



de ellas relativa a la expresión alguna medida judicial, pues debería de concretarse a la expresión “*alguna medida de protección*” debido a la amplitud del concepto “*alguna medida judicial*”, donde podrían entenderse incluidos menores que no han tenido vínculo alguno con esta administración. En segundo lugar, si bien la edad de 24 años es una edad perfectamente válida para fijar un límite, resultaría conveniente una justificación del porqué esa edad y no otra mayor o menor.

## **Título II:**

El Título II (artículos 28 a 40) lleva por rúbrica “*Órganos de garantía de los derechos de la infancia*” dividiéndose a su vez en dos capítulos, “*Órganos de participación*” y “*Órganos de protección a la infancia*”.

El artículo 34.2 establece: “*Al objeto de agilizar el proceso, la Comisión podrá delegar algunas de las competencias anteriormente señaladas exclusivamente en la Presidencia, para lo cual se requerirá acuerdo unánime de todos sus miembros titulares. En estos casos la persona que ejerza la Presidencia firmará la correspondiente resolución que deberá ser ratificada en la siguiente sesión que se celebre.*”

En dicho precepto se establece una delegación de competencias regulada con carácter general en nuestro ordenamiento jurídico-administrativo en el artículo 9 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen jurídico del Sector Público. Pues bien, una vez que se realiza la delegación no se puede supeditar la validez de la resolución adoptada por el presidente a una posterior ratificación por la Comisión, pues ello supondría condicionar la validez de la resolución que a priori ha sido adoptada por el órgano competente a la ratificación de un órgano que ya no es el competente. Es decir, se estaría produciendo una delegación de competencias para dictar la resolución y una avocación (artículo 10 de la citada ley) para confirmar la misma.

Los artículos 33.4 y 34. 2 y 3 establecen la posibilidad de delegar competencias como la firma del presidente en casos de urgencia. Entendemos que dicha



remisión es superflua pues esta figura ya se encuentra regulada en la Ley 40/2015 anteriormente citada. Ello conlleva que su eliminación en nada afecte a la posibilidad de llevar a cabo esas delegaciones, aspecto que viene reforzado con la remisión respecto al funcionamiento que posteriormente se realiza en los artículos 35 y 39 a la propia Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen jurídico del Sector Público.

El artículo 34.p) tiene el siguiente tenor:

*“p) Elevar al Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha las propuestas de representación en procedimientos judiciales de las personas menores de edad tuteladas, o extuteladas cuando el procedimiento esté relacionado directamente con la medida de protección adoptada.”*

En cuanto a este precepto, nos remitimos a lo que se va a exponer al analizar el artículo 81 de este anteproyecto.

### **Título III:**

El Título III (artículos 41 a 45) lleva por rúbrica *“De la prevención y apoyo especializado a las familias”* dividiéndose a su vez en dos capítulos, *“De la prevención”* y *“Del apoyo especializado a las familias”*

No se realizan precisiones respecto a este título.

### **Título IV:**

El título IV (artículos 46 a 55) lleva por rúbrica *“De la mediación en el ámbito de la infancia y de la familia”*. Sobre la mediación, la Comunidad de Castilla-La Mancha ya cuenta con regulación, en concreto la Ley 1/2015, de 12 de febrero de Servicio Regional, Mediación Social y Familiar de Castilla-La Mancha por lo que no se alcanza a comprender que haya una regulación en el anteproyecto como título aparte y luego en la disposición final se modifique la citada ley.



## Títulos V y VI

El articulado de estos dos títulos del Anteproyecto de Ley autonómica merece ser analizado con especial atención, pues en el mismo se compilan los principios e instituciones que han constituido y constituyen el sistema de protección de menores, cuya regulación matriz ya se encuentra perfectamente articulada en normas de Derecho civil (Código Civil y Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, principalmente) las cuales han ido evolucionado para adaptarse a los acuerdos y convenios internacionales suscritos por el Reino de España sobre la materia. Es por este motivo que en primer término se impone, aunque sea someramente, hacer una breve alusión al marco competencial instituido por el bloque de la constitucionalidad: Constitución Española y Estatuto de Autonomía.

Si bien de una primera lectura de la Exposición de Motivos del texto remitido para informe podría inferirse que el legislador autonómico goza de competencias exclusivas para normar sobre la materia sin limitación alguna, su competencia se encuentra constreñida por la competencia legislativa exclusiva del Estado en materia de derecho civil, penal, procesal, nacionalidad, inmigración, extranjería, etc. (artículo 149.1. 149.1.2.ª, 5.ª, 6.ª y 8ª de la Constitución Española).

Efectivamente la Exposición de Motivos, pese a consignar la normativa estatal relativa a la protección jurídica y social de la infancia, omite decir que gran parte de dicha normativa ha sido dictada al amparo de competencias exclusivas del Estado y que, por tanto, no pueden ser enmendada, ampliada, ni modificada en lo más mínimo por la normativa autonómica.

Dice la Exposición de Motivos en su apartado III: El Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha, aprobado por Ley Orgánica 9/1982, de 10 de agosto, establece como **competencias exclusivas de la Administración Autonómica** *“la asistencia social y Servicios Sociales. Promoción y ayuda a los menores, jóvenes, tercera edad, emigrantes, personas con discapacidad y demás grupos*





*sociales necesitados de especial atención, incluida la creación de centros de protección, reinserción y rehabilitación”, artículo 31.1.20ª, así como “la protección y tutela de menores” en el artículo 31.1.31ª. Sin embargo, la Exposición de Motivos olvida citar el apartado 31.3 del Estatuto de Autonomía, cuyo tenor literal es el siguiente: **En el ejercicio de estas competencias corresponderá a la región de Castilla-La Mancha la potestad legislativa, la potestad reglamentaria y la función ejecutiva, que serán ejercidas respetando, en todo caso, lo dispuesto en la Constitución.***

No es el espacio de este informe el lugar adecuado para realizar una deconstrucción y posterior reconstrucción de la norma en ciernes para adecuarla a los parámetros constitucionales, a lo sumo procede subrayar que, dejando a salvo las adaptaciones necesarias en orden a la autoorganización administrativa, cualquier variación de preceptos contenidos en normas estatales dictadas al amparo de competencias exclusivas debe ser corregido. Consecuentemente nos vamos a detener exclusivamente en el análisis de aquellas invasiones de competencias más evidentes, destacando, de igual modo, aquellas fricciones con otras normas estatales o autonómicas que se entiendan relevantes.

Para la primera tarea propuesta constituye un recurso adecuado acudir, a modo de guía práctica, a la Disposición Final Vigésima Primera de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, en la cual se viene a establecer una clara delimitación entre aquellas disposiciones de la ley que el Estado dicta al amparo de competencias legislativas exclusivas, y aquellas dictadas al margen de dichas competencias y que, por tanto, tienen carácter supletorio respecto de las disposiciones que dicten las Comunidades Autónomas en materia de asistencia social.

Dice la Disposición Final Vigésima Primera:



*1. El artículo 5, en sus apartados 3 y 4; el artículo 7 en su apartado 1; el artículo 8, en su apartado 2 letra c); el artículo 10, en sus apartados 1 y 2 letras a), b) y d); los artículos 11, 12, 13, 15, 16, 17, 18 en su apartado 2, 21 en sus apartados 1, 2 y 3, y el artículo 22, son legislación supletoria de la que dicten las Comunidades Autónomas con competencia en materia de asistencia social.*

*2. El artículo 10, en su apartado 3, el artículo 21, en su apartado 4, el artículo 23, las disposiciones adicionales primera, segunda y tercera, la disposición transitoria única y las disposiciones finales decimonovena y vigésima, se dictan al amparo del artículo 149.1.2.<sup>a</sup>, 5.<sup>a</sup> y 6.<sup>a</sup> de la Constitución.*

*3. Los restantes preceptos no orgánicos de la Ley, así como las revisiones al Código Civil contenidas en la misma, se dictan al amparo del artículo 149.1.8.<sup>a</sup> de la Constitución y se aplicarán sin perjuicio de la normativa que dicten las Comunidades Autónomas con competencia en materia de Derecho Civil, Foral o Especial.*

Siguiendo la guía de referencia, y dejando por tanto al margen del presente informe aquellos pasajes donde el articulado del Anteproyecto se reduce a reproducir más o menos fielmente la legislación estatal dictada, bien en el ejercicio de competencias exclusivas bien con carácter supletorio, nos centraremos en aquellos puntos en los que la fricción competencial puede resultar más notoria, no sin antes advertir que la cita y reproducción literal de normas constituye una técnica normativa inadecuada.

- 1)** A nuestro juicio se extralimita el artículo 78.2 de la norma en ciernes al establecer las causas de extinción de la tutela derivada de una situación de desamparo, alterando la dicción de los artículos 172.5 y 231 del Código Civil e introduciendo una causa de extinción de la tutela no prevista en los citados artículos, constitución de tutela ordinaria, que si bien puede deducirse del artículo 222 del Código Civil, no corresponde al





legislador autonómico su enunciación, como tampoco le corresponde armonizar los preceptos dictados por el Estado en el ejercicio de una competencia exclusiva (artículo 149.1.8)

- 2) La misma observación procede realizar respecto de la regulación contenida en el artículo 84.7 del Anteproyecto, en relación con el cese de la guarda voluntaria: ***La guarda voluntaria cesará a petición de los progenitores o personas que ejerzan la tutela o por cualquiera de las causas previstas en el cese de la tutela o por la adopción de otra medida de protección.*** La facultad exorbitante que el artículo transcrito otorga a los progenitores o tutores, al someter a su exclusiva decisión unilateral el cese de la guarda voluntaria constituida, sin supeditar tal decisión al examen de las circunstancias concurrentes y sin ponderar el interés superior de la persona menor de edad en favor de quien se constituyó, supone una vulneración del artículo 172 bis del Código Civil, el cual somete cualquier variación de la medida al dictado de una resolución administrativa motivada.

*Artículo 172 bis*

***La resolución administrativa sobre la asunción de la guarda por la Entidad Pública, así como sobre cualquier variación posterior de su forma de ejercicio, será fundamentada y comunicada a los progenitores o tutores y al Ministerio Fiscal.***

- 3) El denominado *programa de respiro temporal para familias acogedoras*, previsto en el artículo 96.2 del Anteproyecto no tiene parangón dentro de los parámetros marcados por el artículo 172 ter .3 del Código Civil para el acogimiento familiar, donde dicha posibilidad no se contempla, y donde solamente están previstas salidas de fin de semana y vacaciones, pero siempre en interés del menor, no como medida de alivio de los



acogedores. Tampoco se contempla dicha posibilidad de respiro temporal en el catálogo de derechos y deberes de los acogedores familiares recogido en el artículo 20 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil (artículo dictado en el ejercicio de competencias exclusivas del Estado, de acuerdo con la Disposición final vigésima primera de la mencionada ley, que ya ofrecemos como guía).

Dice el Artículo 172 ter. 3 CC

*3. La Entidad Pública podrá acordar, en relación con el menor en acogida familiar o residencial, cuando sea conveniente a su interés, estancias, salidas de fines de semana o de vacaciones con familias o con instituciones dedicadas a estas funciones. A tal efecto sólo se seleccionará a personas o instituciones adecuadas a las necesidades del menor. Dichas medidas deberán ser acordadas una vez haya sido oído el menor si tuviere suficiente madurez y, en todo caso, si fuera mayor de doce años.*

*La delegación de guarda para estancias, salidas de fin de semana o vacaciones contendrá los términos de la misma y la información que fuera necesaria para asegurar el bienestar del menor, en especial de todas las medidas restrictivas que haya establecido la Entidad Pública o el Juez. Dicha medida será comunicada a los progenitores o tutores, siempre que no hayan sido privados del ejercicio de la patria potestad o removidos del ejercicio de la tutela, así como a los acogedores. Se preservarán los datos de estos guardadores cuando resulte conveniente para el interés del menor o concurra justa causa.*



Ya dentro de la segunda tarea que nos hemos encomendado, vamos a abordar el análisis de aquellos preceptos del Anteproyecto de los que se pudiese derivar alguna fricción con otras normas estatales o autonómicas que, a nuestro juicio, puedan entrañar alguna relevancia.

- 1) Así comenzando por el artículo 60 del texto articulado referido a “*actuaciones específicas en materia de sanidad*”, conviene señalar que la potestad que en el mismo se confiere a la Entidad Pública en orden a decidir a que personas les está vedado y que personas tienen acceso al historial clínico del menor bajo una medida de protección, se realiza al margen de cualquier mención a normas estatales básicas y orgánicas que regulan la materia (Ley 41/2002, de 14 de noviembre, básica reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica, artículos 5.1 y 9.3; Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, artículo 9). Ni siquiera se contiene mención a la Ley autonómica 5/2010, de 24 de julio sobre derechos y deberes en materia de salud de Castilla-La Mancha, cuyo artículo 10, al igual que el artículo 9 de la Ley Orgánica 1/1996, hacen prevalecer la opinión del menor frente a cualquier otro criterio.

- 2) Dice el artículo 61 del Anteproyecto:

*Artículo 61. Actuaciones específicas en materia de atención a las mujeres.*

*En materia de atención a las mujeres, las distintas administraciones competentes pondrán en marcha las siguientes actuaciones, en relación a la infancia con medidas*

*1.º Cuando una persona menor de edad tutelada por la administración o joven participante en el programa de preparación para la vida*



*independiente se encuentre embarazada se le facilitará toda la información precisa, el asesoramiento y los apoyos relativos a su situación. En los casos de las adolescentes menores de edad, que para poder interrumpir la gestación necesitan el permiso de sus padres o personas que ejerzan la tutela, cuando la administración sea quién ostenta la tutela, se atenderán por defecto los deseos y la voluntad de la menor embarazada. En los casos de niñas o adolescentes embarazadas sujetas a medidas de protección, el plan individualizado correspondiente tiene que tener en cuenta esta circunstancia y la protección del recién nacido. Se velará especialmente para que las adolescentes tuteladas y las jóvenes ex tuteladas puedan continuar su formación o inserción laboral durante el embarazo y tras el nacimiento.*

Carece de competencias el legislador autonómico para regular una materia cuyas bases ya han sido dictadas por el Estado, a través de la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, básica reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica. En este particular a las Comunidades Autónomas únicamente les es dado adoptar las medidas necesarias para garantizar la efectividad de las disposiciones de la ley estatal. Dice la Disposición adicional primera de la Ley 41/2002.

*Disposición adicional primera Carácter de legislación básica*

*Esta Ley tiene la condición de básica, de conformidad con lo establecido en el artículo 149.1.1.ª y 16.ª de la Constitución.*

***El Estado y las Comunidades Autónomas adoptarán, en el ámbito de sus respectivas competencias, las medidas necesarias para la efectividad de esta Ley.***

La regulación sobre este particular se encuentra hoy contenida en el artículo 9.5 de la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, básica reguladora de



la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica (en proceso de modificación):

*5. La práctica de ensayos clínicos y la práctica de técnicas de reproducción humana asistida se rigen por lo establecido con carácter general sobre la mayoría de edad y por las disposiciones especiales de aplicación.*

*Para la interrupción voluntaria del embarazo de menores de edad o personas con capacidad modificada judicialmente será preciso, además de su manifestación de voluntad, el consentimiento expreso de sus representantes legales. En este caso, los conflictos que surjan en cuanto a la prestación del consentimiento por parte de los representantes legales, se resolverán de conformidad con lo dispuesto en el Código Civil.*

El artículo 81 de la norma sometida a informe del Gabinete Jurídico, encomienda a esta unidad administrativa las funciones de representación y defensa de mayores de edad, no sujetos a tutela, en aquellos procedimientos civiles y penales iniciados durante el transcurso de la medida protectora (es decir iniciados durante la vigencia de la institución tutelar).

El tenor literal de dicho artículo es el siguiente:

*Artículo 81. Asistencia letrada.*

*1. La administración autonómica garantizará la asistencia letrada en procedimientos judiciales civiles o penales, tanto a las personas menores de edad durante las medidas de protección como a las mayores de 18 años, en aquellos procedimientos iniciados durante el transcurso de la medida protectora. Para el ejercicio de esta representación se entenderán habilitados a los letrados del Gabinete Jurídico de la Junta, sin perjuicio*



*de que sea posible la defensa por parte de letrados ajenos a la Administración, en tanto esto resultase en interés de la persona asistida y así fuese debidamente acreditado por la entidad competente en materia de protección a la infancia, o en los casos de conflicto de intereses entre aquella y la Administración autonómica.*

*2. Previa conformidad de los interesados, los Letrados del Gabinete Jurídico podrán continuar ejerciendo las acciones penales en los procedimientos penales iniciados en representación y defensa de los alcanzada su mayoría de edad, hasta la finalización de los procedimientos.*

Por mejor técnica legislativa y por el calado de la misma, la encomienda de funciones precisaría de una modificación, vía disposición final, 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. Sería conveniente regular aspectos importantes, como son la relación profesional- cliente, teniendo en cuenta que la actuación requerida al letrado ya no sería en representación del tutor (Entidad Publica) sino de una persona mayor de edad; o la necesidad de suscribir un seguro de responsabilidad civil, en la medida que la representación y defensa se asumiría a título personal por el letrado correspondiente, etc.

Pese al fin loable perseguido por la norma, podría ser cuestionada la legitimación de la Administración, como han tenido ocasión de pronunciarse los juzgados y Tribunales, con las importantes consecuencias que ello podría suponer. En este sentido, debe traerse a colación el Auto de 28 de enero de 2022, de la Audiencia Provincial de Toledo expulsa del procedimiento por falta de legitimación a la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha con el siguiente razonamiento:



*Recurrido por la Comunidad de Madrid dicho auto por otro de 21 de febrero se indicó: “Según el art. 110 de la L.E.Cr., que en el recurso se cita, pueden hacerlo, como acusación los perjudicados, condición que en este caso no se da en la comunidad autónoma recurrente. Si se trata de menor o de una persona desvalida en principio el ejercicio les corresponde a los padres, según establece el art. 162 del Código Civil, y si no lo pueden ejercer será el Ministerio Fiscal quien lo haga, art. 105 de la L.E Cr. y ello incluso cuando se trate de delitos privados, respecto de los cuales solo el ofendido tiene atribuido el ejercicio de la acción penal.*

*Por su parte el art. 172 del Código Civil atribuye a los organismos tutelares de las comunidades autónomas asumen funciones solo de protección de los menores, y no les faculta para nada más, desde luego no para el ejercicio de acciones penales en su nombre, y la razón es clara, si el art. 105 de la L.E.Cr. las atribuye al Ministerio Fiscal en exclusiva y el art. 162 solo a los padres no puede otra persona u organismo ejercitar la acción penal por el menor o incapaz.*

*Y, es más, el art. 270 del Código Civil otorga al tutor facultades de administración de los bienes y el art. 271 establece la necesidad de recabar autorización judicial incluso para demandas de esa naturaleza.*

*Así pues, ni como organismo público al que la ley le otorga funciones de protección ni como tutor del menor la Comunidad de Madrid puede ejercitar la acción penal que en este caso pretende”.*

Dicho lo anterior, en aras de contribuir a mejorar la redacción y dar mayor seguridad jurídica, se propone el siguiente texto, al artículo 81.

Asistencia letrada:





“1. La administración autonómica garantizará la asistencia letrada en procedimientos judiciales civiles o penales a las personas menores de edad durante las medidas de protección. Para el ejercicio de esta representación se entenderán habilitados a los letrados del Gabinete Jurídico de la Junta, sin perjuicio de que sea posible la defensa por parte de letrados ajenos a la Administración, en tanto esto resultase en interés de la persona asistida y así fuese debidamente acreditado por la entidad competente en materia de protección a la infancia, o en los casos de conflicto de intereses entre aquella y la Administración autonómica.

2. Previa conformidad de los interesados, los Letrados del Gabinete Jurídico podrán continuar ejerciendo las acciones penales en los procedimientos penales iniciados en representación y defensa de los menores tutelados por la entidad pública, una vez alcanzada su mayoría de edad, hasta la finalización de los procedimientos, siempre que no exista conflicto de intereses o incompatibilidad.”

3) El denominado *Programa de personas y familias preferentes* destinado al apoyo y atención de las personas menores de edad y sus familias, así como de jóvenes provenientes del sistema de protección o en situación de conflicto social, previsto en el artículo 104 del Anteproyecto adolece de rigor jurídico. Aun eludiendo el debate acerca de quienes pudieran ser los referentes sociales en los que se deban mirar las familias, los jóvenes o los menores con los que la Entidad Pública este llevando a cabo algún tipo de intervención, la participación de estos referentes en el marco de la actuación de los servicios públicos se nos antoja complicada. En primer término, por la falta de vinculación funcional o laboral de estas personas referentes con la Entidad Pública, lo que les sitúa fuera de la actividad profesional y por tanto al margen del régimen disciplinario al que están sujetos los empleados públicos (ni siquiera el artículo 104 plantea que la actuación de estas personas se vaya a realizar bajo la supervisión de profesionales de los Servicios Sociales). En segundo lugar, porque se



estarían otorgando a las personas referentes participación directa o indirecta en el ejercicio de actuaciones de promoción y protección de menores asignadas por Ley a la Entidad Pública que asume la tutela, o a los acogedores y guardadores de los menores que esta designe, con la consiguiente distorsión que se pueda generar con la participación de personas ajenas al Servicio Público.

## Título VII:

El título VII (artículos 105 a 108) se intitula “Preparación para la vida independiente”.

De esta forma se atiende al mandato contenido en el artículo 22 bis. Sobre “Programas de preparación para la vida independiente” a que alude la ley orgánica 1/1996, de 15 de enero que dispone así:

*“Las Entidades Públicas ofrecerán programas de preparación para la vida independiente dirigidos a los jóvenes que estén bajo una medida de protección, particularmente en acogimiento residencial o en situación de especial vulnerabilidad, desde dos años antes de su mayoría de edad, una vez cumplida esta, siempre que lo necesiten, con el compromiso de participación activa y aprovechamiento por parte de los mismos. Los programas deberán propiciar seguimiento socioeducativo, alojamiento, inserción socio-laboral, apoyo psicológico y ayudas económicas”* (el subrayado es nuestro).

El artículo 105 parece exceder lo dispuesto en el artículo 22 bis de la Ley orgánica 1/1996 al hacer referencia a “medida judicial”, cuando el artículo 22 bis lo ciñe exclusivamente a medida de protección.

Debería reflejarse además en la memoria porque el programa de autonomía personal abarca hasta los 24 años y no otra edad.

Debería recogerse de forma explícita en el artículo 108 que la participación en estos programas será voluntaria



## **Título VIII:**

El título VIII (artículos 109 a 122) tiene como rúbrica “La adopción como medida de protección”.

La norma proyectada aborda la adopción como una medida de protección, en un título autónomo, separado de otros, dedicados a diversas medidas de protección, como los títulos V y VI. Por sistemática normativa, todas estas medidas deberían regularse de forma ordenada y sucesiva en el texto.

Reiterar, asimismo, en relación al articulado de este título las consideraciones expuestas en este informe en relación a los títulos V y VI, toda vez que, en la regulación de la adopción como medida de protección, se recogen principios e instituciones que han constituido y constituyen el sistema de protección de menores, cuya regulación originaria ya se encuentra perfectamente articulada en normas de Derecho civil.

El Artículo 109 se intitula “*La adopción como medida de protección.*”

Como observación a este precepto aconsejar que se incluyan de forma precisa los efectos que produce la adopción, en materia de filiación y extinción de vínculos jurídicos con la familia de origen, que van más allá de los descritos genéricamente en este artículo, y que comprenden los previstos en los artículos 108 y 178 del Código Civil.

El Artículo 110 aborda lo que denomina “Criterios generales”

Para mayor claridad se sugiere que se concrete en la rúbrica que tiene por objeto abordar los criterios para elaborar la propuesta de adopción.

Añadir que, si bien la norma prevé que estos criterios se entienden sin perjuicio de los requisitos legalmente exigidos para la adopción, incluye como criterios, lo que son requisitos para la adopción, como los comprendidos en los apartados b) y f) que por ello deberían suprimirse.



Respecto del criterio mencionado en el apartado c) aconsejar la sustitución de la referencia que se hace al “entorno” por “la familia de origen”, único colectivo para el que el artículo 178.4 del Código Civil, contempla tal previsión.

A continuación, el Artículo 111. contempla lo que denomina “*Derechos de la persona menor de edad con relación a la adopción.*”

En relación con el derecho a conservar los vínculos con los hermanos y a la labor de facilitar una relación fraternal que expone el primer apartado de este artículo, recordar que el derecho a relacionarse con la familia de origen de los menores adoptados por otra persona viene regulado en nuestra legislación civil, por lo que es innecesario que la norma autonómica reitere un derecho que ya existe y que está sujeto a los límites y procedimiento consagrados en nuestro Código civil en los artículos 160.1 in fine, 160, 2 y 178.4.

A continuación, el apartado 2 de la norma, reitera de un derecho que ya tiene reflejo en el artículo 180.6 del Código Civil y que reitera la norma autonómica proyectada, en concreto el derecho a conocer sobre sus orígenes biológicos , añadiendo el derecho a que se respeten los antecedentes personales y familiares, como instrumental de aquel, que también protege el Código Civil cuando en el precepto antes mencionado dispone que “*Las Entidades Públicas, previa notificación a las personas afectadas, prestarán a través de sus servicios especializados el asesoramiento y la ayuda que precisen para hacer efectivo este derecho.*”

*A estos efectos, cualquier entidad privada o pública tendrá obligación de facilitar a las Entidades Públicas y al Ministerio Fiscal, cuando les sean requeridos, los informes y antecedentes necesarios sobre el menor y su familia de origen.”*

El artículo 112, tiene por objeto regular lo que denomina como “*Adopción abierta*”.

En relación con la rúbrica de la norma manifestar que este título induce a confusión, en cuanto que aparentemente aborda un segundo tipo de adopción, si bien a través de la lectura del precepto se objetiva que el texto proyectado no



contempla un nuevo supuesto de adopción sino que transcribe parcialmente en sus dos apartados, las previsiones del artículo 178.4 del Código Civil en cuanto al acuerdo de mantenimiento de la relación del menor con su familia de origen, que podrá adoptar el Juez, en interés del menor, a propuesta de la Entidad Pública o del Ministerio Fiscal.

No es la primera vez que una norma de estas características contempla esta “Adopción abierta”. En esta línea, el artículo 119 de la Ley 4/2021, de 27 de julio, de Infancia y Adolescencia de Andalucía, utiliza esta misma denominación para sintetizar las previsiones del artículo 178.4 del Código Civil, si bien consideramos que este precedente no justificaría que se mantuviese esta denominación.

El texto proyectado reitera la alusión a la llamada adopción abierta en el artículo 120.1, por lo que cualquier modificación en este artículo 112, tendrá incidencia en aquel.

Por reproducir parcialmente el contenido del Código Civil, nos encontramos en presencia de una norma prescindible en el texto, por lo que se aconseja su supresión.

A continuación el artículo 113 tiene por objeto regular lo que denomina como “Ofrecimientos para la adopción”, si bien a continuación aborda una amalgama de cuestiones como las sesiones informativas previstas en el artículo 176.4 in fine del Código Civil, a las que dedica los tres primeros apartados, el derecho a la información de los interesados del estado del procedimiento de adopción, acceso al expediente administrativo y derecho a formular quejas, párrafo cuarto, y finalmente el plazo de resolución y los efectos del silencio administrativo en el expediente de declaración de idoneidad o selección en el proceso de adopción, contemplados en el apartado quinto.

El apartado cuarto refleja derechos de los interesados que se contemplan ya en nuestro Ordenamiento y que se considera innecesario reiterar y el apartado quinto se debería abordar en un precepto autónomo.



Por cuanto antecede se aconseja que se limite el contenido que debe albergar este precepto a los tres primeros apartados propuestos, y asimismo que se refunda en un único apartado primero el actual y el apartado segundo cuando dice que *“Las personas que se ofrezcan para la adopción deberán solicitar su participación en sesiones informativas”*.

El artículo 114 regula la Formación de las personas que se ofrecen para adoptar.

El artículo 115 tiene por objeto establecer los Requisitos previos para la valoración técnica de solicitudes.

En la prolija enumeración se observa que el que debería figurar como apartado b), a continuación del apartado a) aparece como apartado d) por error.

Se propone la supresión de este precepto, porque la valoración de la concurrencia de los requisitos precisos para la tramitación de solicitudes de este procedimiento, requisitos que establece el Código civil, o la propia norma proyectada, es un trámite ordinario en la tramitación del expediente administrativo regulado en la Ley 39/2015 que no precisa reiteración.

El Artículo 116 regula la Declaración de idoneidad.

El artículo 176 del Código Civil establece el concepto de idoneidad en este ámbito, el régimen jurídico aplicable a la declaración de idoneidad y los aspectos sobre los que debe versar la valoración psicosocial que requerirá la Entidad Pública.

El texto proyectado más allá de reproducir de manera aproximada el texto de este precepto, introduce elementos adicionales a valorar en relación con la declaración de idoneidad que podrían transgredir los límites competenciales que corresponden a la normativa estatal.

Asimismo, se introducen como requisitos de la declaración de idoneidad, requisitos de la adopción. En efecto, se estima que la declaración de idoneidad no puede abordar *“La diferencia de edad con la persona adoptada, en los términos establecidos en la legislación estatal civil”* que menciona como requisito





el apartado 2.a) de la norma proyectada, ya que tal declaración de idoneidad se produce en general respecto de cualquier adoptando, no pudiendo determinarse apriorísticamente y a través de la declaración de idoneidad lo que es un requisito de la adopción y que no encaja en la definición legal de idoneidad del primer apartado de la norma.

El Artículo 117 establece los efectos de la declaración de idoneidad.

El Artículo 118 enumera las causas de exclusión del Registro de Adopciones.

Concebida la adopción en la norma como una medida de protección de los menores, y definida la idoneidad en el artículo 115, no se entiende justificado que se produzca la revocación de la declaración de idoneidad que causa exclusión de la inscripción del Registro de Adopciones por la no comunicación de embarazo y/o nacimiento, y en su caso, la incorporación a la familia de una persona menor de edad en adopción o acogimiento.

El artículo 119 tiene por objeto los niños y niñas con necesidades especiales, susceptibles de ser adoptados.

A continuación el artículo 120 establece el régimen jurídico del Tratamiento de la información, que abarca la reserva y confidencialidad de las actuaciones administrativas, el deber de conservación de la información disponible relativa a los orígenes de la persona adoptada, en particular la identidad de sus padres, así como la historia médica del niño o la niña y su familia, que se conservarán durante al menos cincuenta años con posterioridad al momento en que la adopción se haya hecho definitiva.

Una vez más la norma proyectada, introduce en su articulado una regulación que ya aborda el Código Civil, en este caso en concreto, en el artículo 180.5 y 6 por lo que se repite un contenido normativo de una norma estatal, con la consiguiente colisión.

Finalmente los Artículos 121 y 122 regulan se dedican respectivamente a la Promoción de la adopción y al Apoyo posterior a la adopción.



Se sugiere que se suprima en el artículo 122 la referencia a las “particularidades de la filiación adoptiva” y se aluda tan sólo a adopción para evitar cualquier mención en el texto que pudiera hacer vislumbrar cualquier tipo de discriminación entre filiaciones.

### **Título IX:**

El título IX del Anteproyecto de Ley autonómica se intitula “*De la atención a la infancia en situación de conflicto social*” y se divide en cinco capítulos.

El capítulo I, establece unas disposiciones generales, que abarcan desde el Artículo 123 al Artículo 132, comenzando con una definición sobre el concepto de personas menores de edad en conflicto social, y determinando qué se entenderá por persona menor de edad infractora, en ambos casos, a los efectos de esta Ley, estableciendo el carácter prioritario de las medidas preventivas y la finalidad de la intervención.

Asimismo se regulan en este capítulo los denominados “derechos de especial protección”, que se reconocen a las personas menores de edad y jóvenes que hayan cometido infracciones durante la minoría de edad, los derechos específicos y trato preferente de los jóvenes en situación de conflicto social, consagrando el carácter prioritario de la prevención y los criterios generales de actuación en materia de prevención, así como las actuaciones socioeducativas dirigidas a la infancia en situación de conflicto, que el artículo 130 atribuye a “la Entidad Pública”, entidad a la que también encomienda en el artículo 131 el seguimiento continuado de las medidas judiciales impuestas.

Si bien la alusión a la Entidad Pública que hacen estos preceptos, se debería interpretar conforme a las previsiones del artículo 124 de la norma proyectada que en su párrafo segundo atribuye a la dirección general competente en materia de infancia la dirección y supervisión del cumplimiento de las actuaciones preventivas y medidas judiciales por sí misma o a través de entidades públicas o privadas, por razones de seguridad jurídica convendría aclarar en el texto definitivo el órgano al que se atribuye esta competencia.



El capítulo II en sus Artículos 133 a 135, regula y prioriza las medidas de mediación, conciliación y reparación; del daño como alternativa a la imposición de medidas judiciales en los casos en que Fiscalía de Menores así lo proponga, establece los criterios que guiarán la actuación administrativa en este ámbito y contiene una remisión a lo dispuesto en los artículos 31 y 32 de la Ley 1/2015, del servicio regional de mediación social y familiar de Castilla-La Mancha, y al artículo 63 del Título IV de esta Ley, en relación con la regulación de las actividades de mediación para la conciliación y reparación del daño.

A continuación el capítulo III aborda en sus Artículos 136 a 138, la ejecución de las medidas judiciales; impuestas en aplicación de la legislación estatal reguladora de la responsabilidad penal de las personas menores de edad, atribuyendo la competencia para la dirección, coordinación y supervisión de esta ejecución a la Entidad Pública competente en materia de ejecución de medidas judiciales, en la forma que se determine reglamentariamente, el programa individualizado de ejecución de medidas y modelo individualizado de intervención, todo bajo los principios de coordinación y colaboración de las Administraciones Públicas.

El capítulo IV regula en sus Artículos 139 a 141 las medidas no privativas de libertad, con alusión al régimen de ejecución en medio abierto, el Equipo de intervención en Medidas Judiciales de cada provincia y establece la figura de Profesional de Referencia, como el técnico o la técnica del Equipo de Intervención en Medidas Judiciales que asumirá funciones de representación y coordinación de las medidas que afecten a la persona a lo largo de todo el tiempo que permanezca como usuaria del sistema.

Finalmente el capítulo V regula las medidas privativas de libertad y el internamiento en centros, en los Artículos 142 a 149.

En ellas se atribuye a la dirección general competente en materia de ejecución de medidas judiciales, el ejercicio de las competencias establecidas por el ordenamiento jurídico para la ejecución de las medidas judiciales de internamiento, con sentencia firme o como medida cautelar, en régimen cerrado,



semiabierto o abierto, con carácter ordinario o terapéutico, así como la permanencia de fin de semana en centro.

Como dijimos anteriormente si bien este precepto, se debería interpretar conforme a las previsiones del artículo 124 de la norma proyectada, que en su párrafo segundo atribuye a la dirección general competente en materia de infancia la dirección y supervisión del cumplimiento de las actuaciones preventivas y medidas judiciales por sí misma o a través de entidades públicas o privadas, y entender que se está refiriendo a esta Dirección general, por razones de seguridad jurídica convendría aclarar en el texto definitivo el órgano al que se atribuye esta competencia.

También se consagra en este capítulo el carácter regional de los recursos para la ejecución de medidas judiciales que conllevan internamiento, se enumeran los derechos y deberes de las personas menores de edad internadas, los requisitos de los centros para la ejecución de medidas judiciales de internamiento, las medidas de vigilancia y seguridad interior en los centros que se atenderán a lo recogido en la disposición final undécima de la Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio de protección integral de la infancia y adolescencia frente a la violencia y finalmente el régimen disciplinario con remisión a lo recogido en el artículo,60 de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero de responsabilidad penal del menor, así como en el capítulo IV del R.D. 1774/2004, de 30 de julio por el que se aprueba el reglamento de la Ley Orgánica.

## **Título X**

En relación con el Título X, en el que se regulan los registros regionales de atención y protección a la infancia, se considera oportuna efectuar una remisión para todo el contenido de este título a la normativa comunitaria y estatal vigente en esta materia, especialmente la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, dictada en ejercicio de la competencia exclusiva del Estado, según se establece en su Disposición final segunda. A este respecto, puede resultar insuficiente la



mención de “la normativa vigente en materia de protección de datos de carácter personal” contenida en el segundo apartado del artículo 160, cuyo objeto es la gestión informatizada de los registros.

Artículo 153, que establece el Registro del Personal Técnico de Intervención con la Infancia de Castilla-La Mancha: conviene tener en cuenta la posible relación existente entre este personal y los profesionales de referencia, que, dentro de los equipos de atención temprana, actúan como figura de referencia para la familia en un período concreto de intervención.

Se considera conveniente una unificación, armonización y racionalización, en la medida que resulte posible, de los registros creados en el texto legal, con objeto de dar mejor cumplimiento al principio de eficiencia administrativa establecido en el artículo 129.6 de la LPAC.

## **Título XI**

El título XI abarca los artículos 161 a 174 se refiere al “Régimen sancionador”.

Respecto al régimen sancionador, en cumplimiento de los principios de seguridad jurídica, legalidad y tipicidad, deberían evitarse los tipos cuya redacción es demasiado abierta.

Con carácter previo a la realización de observaciones concretas, hay que poner de manifiesto que el cumplimiento del principio de legalidad, en el ámbito del Derecho sancionador, comprende no solamente la exigencia de existencia de una ley previa, anterior al hecho sancionado, sino que la misma describa un supuesto de hecho estrictamente determinado, *lex certa*, como viene reiterando el Tribunal Constitucional (como ejemplo, STC 133/1987, de 21 de julio y STC 246/1991, de 19 de diciembre). De esta forma, el principio de tipicidad aparece como una vertiente del principio de legalidad, íntimamente relacionados con el principio de seguridad jurídica consagrado en el artículo 9.3 del Texto Constitucional.

Conviene recordar, en concordancia con la jurisprudencia constitucional, que el legislador puede y debe realizar un importante esfuerzo en la definición del



régimen de infracciones y sanciones, pese a la dificultad que puede comportar en algunos sectores la definición precisa de las conductas objeto de sanción. En este plano, la sentencia del Tribunal Constitucional 162/2008, de 15 de diciembre, recuerda que «el artículo 25.1 CE incorpora la regla *nullum crimen nulla poena sine lege*», que comprende tanto una garantía formal como una garantía material «de aplicación al ordenamiento sancionador administrativo».

La garantía formal, que supone la exigencia de reserva de ley en materia sancionadora, “tiene una eficacia relativa o limitada en el ámbito sancionador administrativo, toda vez que no cabe excluir la colaboración reglamentaria en la propia tarea de tipificación de las infracciones y atribución de las correspondientes sanciones, aunque sí hay que excluir el que tales remisiones hagan posible una regulación independiente y no claramente subordinada a la ley. Por tanto, la garantía formal implica que la ley debe contener la determinación de los elementos esenciales de la conducta antijurídica y al reglamento sólo puede corresponder, en su caso, el desarrollo y precisión de los tipos de infracciones previamente establecidos por la ley” (STC 242/2005, de 10 de octubre, FJ 2; resumiendo una doctrina reflejada, entre muchas otras, en las SSTC 42/1987, de 7 de abril, FJ 2; 341/1003, de 18 de noviembre, FJ 10; 132/2001, de 8 de junio, FJ 5; y 25/2002, de 11 de febrero, FJ 4). Así, la STC 132/2001 subraya que “desde la STC 42/1987, de 7 de abril, FJ 2, viene declarando este Tribunal que el art. 25.1 CE proscribía toda habilitación reglamentaria vacía de contenido material propio” (FJ 5).

La garantía material, por su parte, “aparece derivada del mandato de taxatividad o de *lex certa* y se concreta en la exigencia de predeterminación normativa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes, que hace recaer sobre el legislador el deber de configurarlas en las leyes sancionadoras con la mayor precisión posible para que los ciudadanos puedan conocer de antemano el ámbito de lo proscrito y prever, así, las consecuencias de sus acciones” (STC 242/2005, FJ 2; doctrina que se reitera en numerosas sentencias posteriores entre ellas la STC 150/2015, de 6 de julio, FJ 2).





En este plano, como declara el Tribunal Constitucional en su sentencia 220/2016, de 19 de diciembre (FJ 5), “la garantía de certeza puede resultar vulnerada por la insuficiente determinación ex ante de la conducta sancionable, como defecto inmanente a la redacción legal del precepto sancionador”, vulneración que “afectaría a la calidad de la ley, esto es, a la accesibilidad y previsibilidad del alcance de la norma en el ámbito penal o sancionador” (SSTC 184/2003, de 23 de octubre, FJ 3, y 261/2015, de 14 de diciembre, FJ 5).

En este sentido, hay que tener presente que el artículo 27 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante, LRJSP), consagra el principio de tipicidad, exigiendo la predeterminación normativa de las conductas constitutivas de infracciones administrativas (apartado 1) y de las sanciones aplicables a las mismas (apartado 2). Esta predeterminación exigible de conductas y sanciones, debe completarse con la exigencia de determinación de las causas de exclusión de la responsabilidad, para una correcta definición de la infracción.

De acuerdo con la delimitación del principio de tipicidad efectuada en el citado artículo 27.1 de la LRJSP, “sólo constituyen infracciones administrativas las vulneraciones del ordenamiento jurídico previstas como tales infracciones por una Ley”, por lo que no toda vulneración del ordenamiento jurídico constituye una infracción. En consecuencia, solo la ley resulta apta para describir las conductas sancionables, pudiendo precisarse en reglamento únicamente aspectos no esenciales.

En consecuencia, en el régimen sancionador no caben las remisiones en blanco ni la utilización de cláusulas abiertas o excesivamente genéricas para describir las conductas sancionables (STC 182/1990, de 15 de noviembre). Si en ocasiones resulta inevitable para realizar la tipificación de conductas la utilización de conceptos jurídicos indeterminados, resultará exigible que su concreción pueda realizarse de forma razonable con la aplicación de criterios lógicos, técnicos o de experiencia, compatibles con el respeto al principio de seguridad jurídica, en los términos que viene estableciendo la doctrina constitucional



(SSTC 62/1982, de 15 de octubre, 69/1989, de 20 de abril, o 149/1991, de 4 de julio SSTC 18/1981, de 8 de junio, 62/1982, de 15 de octubre, 50/1983, de 14 de junio y 207/1990, de 17 de diciembre).

Por tanto, si bien es inevitable cierto margen de flexibilidad a la hora de determinar una infracción, no resultan admisibles las imprecisiones o indefiniciones de la norma, los tipos abiertos que permitan la creación de nuevas figuras en su aplicación.

La Ley de Régimen Jurídico del Sector Público dispone en su artículo 27.1 que “sólo constituyen infracciones administrativas las vulneraciones del ordenamiento jurídico previstas como tales infracciones por una Ley”, y añade en su apartado 2 que “únicamente por la comisión de infracciones administrativas podrán imponerse sanciones que, en todo caso, estarán delimitadas por la Ley”. Todo ello, sin perjuicio de que las disposiciones reglamentarias de desarrollo puedan introducir especificaciones o graduaciones al cuadro de las infracciones o sanciones establecidas legalmente, con la finalidad de contribuir a la más correcta identificación de las conductas o a la más precisa determinación de las sanciones correspondientes, “sin constituir nuevas infracciones o sanciones, ni alterar la naturaleza o límites de las que la Ley contempla” (apdo. 3 del mismo artículo).

Con estas premisas, se realizan algunas observaciones concretas al articulado del anteproyecto objeto de informe.

**-Artículo 162 apartado a):** establece como infracción leve *“No facilitar por parte de los titulares de los centros o servicios el tratamiento y la atención que acorde con la finalidad de los mismos corresponden a las necesidades de las personas menores de edad, siempre que no se deriven perjuicios para las mismas”*. Es un ejemplo de falta de concreción, al no identificarse los centros o servicios, ni el tratamiento o atención cuya omisión es objeto de sanción, ni las necesidades de las personas menores de edad.



Es decir, la delimitación del tipo es incorrecta y deja un margen de apreciación excesivo, sobre todo por la utilización de las palabras “tratamiento” y “atención”. Por otro lado, no parece que tenga sentido que no se preste “el tratamiento y la atención que se corresponde con su finalidad” pero que sí se atienden las necesidades de los menores.

El núcleo del tipo parecería radicar en no atender las necesidades de los menores. El tipo, así, puede quedar descrito del siguiente modo:

*“El incumplimiento de los deberes relativos a las necesidades de los menores, por los titulares de los centros de protección de menores y las entidades de servicios destinados a menores”.*

**-Artículo 162 apartado b):** En dicho apartado se define como infracción leve *“No gestionar plaza escolar para la persona menor de edad en periodo de escolarización obligatorio”.* Entendemos que sería conveniente una remisión a la normativa educativa, por respeto al marco normativo en la materia y para posibilitar la determinación de los sujetos responsables. Con la redacción actual del tipo infractor ni siquiera puede identificarse si la obligación incumbe a padres o responsables educativos.

**Artículo 162 apartado c):** La utilización de informes sociales o psicológicos que tenían una finalidad inicial para otra diferente; requiere mayor precisión del tipo y concretar la gravedad de la infracción.

**Artículo 162 apartado e):** De acuerdo con lo establecido en este apartado, constituyen infracciones leves *“Cualquier otra infracción que, estando tipificada como grave, no mereciera esa consideración por razón de su falta de intencionalidad, naturaleza, ocasión o circunstancia”.* Es una redacción totalmente abierta, a modo de cheque en blanco, que puede entenderse contraria a los principios de legalidad, tipicidad y seguridad jurídica.

**Artículo 163 apartado f) y o),** que tipifica como infracción grave la difusión, a través de los medios de comunicación, de imágenes o datos personales de las personas menores de edad. Hay que tener en cuenta las infracciones tipificadas



en los 72, 73 y 74 de Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos, dictada en aplicación de competencias exclusivas estatales, según se establece en su Disposición final segunda.

-El artículo **163 a) y c)** y en igual sentido el **artículo 164 a) y b)** no son precisos y pueden crear inseguridad jurídica.

**-Artículo 163 i) a ñ):** convendría analizar su contenido para comprobar que no existe coincidencia con las conductas penalmente tipificadas. A título de ejemplo, conductas tales como limitar derechos de las personas menores de edad más allá de lo establecido en las resoluciones judiciales o recibir cantidades no autorizadas o por conceptos no previstos.

**-Artículo 164 d) a h):** se reitera la preocupación manifestada a propósito del precepto anterior, pudiendo servir de ejemplo el contenido del apartado f).

**-Artículo 164 i):** misma consideración que artículo 162 e), redacción totalmente abierta, no ajustada a exigencias de principios de legalidad, tipicidad y seguridad jurídica.

-En relación a la infracción contemplada en el **artículo 164 h)** que se analice o depure la posible coincidencia o superposición con la infracción tipificada, a su vez, en el artículo 87d) de la Ley 14/2010, de 16 de diciembre, de Servicios Sociales de Castilla-La Mancha, que dispone:

*“d) Proceder a la apertura de un centro o entidad de servicios sociales sin haber obtenido las autorizaciones administrativas pertinentes.”*

-En cuanto a la noción de reincidencia del artículo 165 el anteproyecto de ley habría de remitirse a los dispuesto, a su vez, en el artículo 29.3 d) de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

**-Artículo 166.2 y 3:** a la vista de lo establecido en la Disposición Final 14<sup>a</sup> de la LRJSP, en aplicación de los apartados 13, 14 y 18 del artículo de la Constitución



Española, que atribuyen competencia exclusiva al Estado, tiene carácter básico el artículo 30 de dicho texto legal, que regula la prescripción de infracciones y sanciones, habría sido suficiente una remisión a dicho texto normativo.

-La redacción del artículo **168.1** podría chocar con la legislación de subvenciones, en concreto con el artículo 37 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, que tiene carácter básico que establece causas tasadas de reintegro, no encontrándose entre ellas el supuesto regulado en el anteproyecto.

**-Artículo 168.3:** se reitera la observación anteriormente realizada, relativa a la aplicabilidad del régimen sancionador de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos, por regular competencia exclusiva estatal.

**-Artículo 170:** Dicho precepto regula el destino de las sanciones, estableciendo: *“Se habilitarán fórmulas para procurar que los ingresos derivados de la imposición de las sanciones establecidas en la presente ley sean destinados a programas de protección y atención a la infancia”*.

En relación con la posible creación de un fondo finalista, hay que tener en cuenta que el artículo 13.3 del Decreto Legislativo 1/2002, de 19 de noviembre de 2002, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Hacienda de Castilla-La Mancha, establece: *“Los recursos de la Hacienda Pública de Castilla-La Mancha se destinarán a satisfacer el conjunto de sus obligaciones, salvo que por Ley se establezca su afectación a fines determinados.”*

Además, para su creación, el fondo finalista debe estar suficientemente identificado, resultando imprescindible determinar su ámbito propio de actuación.

Consideramos, por lo expuesto, que para la creación de un fondo finalista deben emitir informe la Dirección General de Presupuestos por entender que la creación de este fondo finalista puede repercutir en los ingresos de la Hacienda pública. Es necesario determinar el ámbito propio de actuación de este fondo finalista y



su adecuación a la normativa presupuestaria de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

**Artículo 171.2 y 3:** En la regulación de la prescripción se considera conveniente una remisión al contenido del artículo 30 de la LRJSP anteriormente citado. Dado que se trata de legislación básica, se considera de especial importancia, advirtiéndose una posible infracción de la misma.

El artículo 171 establece:

*“2. El cómputo del plazo de prescripción de la sanción comenzará a contarse desde el día siguiente a aquel en que adquiera firmeza la resolución por la que se impone la sanción.*

*3. Interrumpirá la prescripción la iniciación, con conocimiento de la persona interesada, del procedimiento de ejecución, volviendo a transcurrir el plazo si aquél está paralizado durante más de un mes por causa no imputable a la persona responsable de la infracción”.*

El artículo 30 de la LRJSP establece en su apartado 3:

*“El plazo de prescripción de las sanciones comenzará a contarse desde el día siguiente a aquel en que sea ejecutable la resolución por la que se impone la sanción o haya transcurrido el plazo para recurrirla.*

*Interrumpirá la prescripción la iniciación, con conocimiento del interesado, del procedimiento de ejecución, volviendo a transcurrir el plazo si aquél está paralizado durante más de un mes por causa no imputable al infractor.*

*En el caso de desestimación presunta del recurso de alzada interpuesto contra la resolución por la que se impone la sanción, el plazo de prescripción de la sanción comenzará a contarse desde el día siguiente a aquel en que finalice el plazo legalmente previsto para la resolución de dicho recurso”.*

Al recoger el anteproyecto la previsión de los dos primeros apartados y omitir la del tercero, se produce una infracción de la normativa básica aplicable o, en el mejor de los casos, se introduce importante confusión. En efecto, considerando





que no es firme una resolución contra la que se ha interpuesto recurso de alzada, ya que es susceptible de impugnación judicial en cualquier momento mientras el recurso administrativo no haya sido resuelto, podríamos encontrarnos con situaciones en que, no habiendo sido resuelto en plazo el recurso administrativo, no pueden ser calificada la resolución sancionadora como firme y, sin embargo, puede transcurrir el plazo de prescripción.

**Artículo 172**, rubricado medidas cautelares. En la línea de lo mencionado para otros preceptos, se reitera que se trata de una materia regulada por legislación básica, en concreto, al tratarse de una materia regulada en el artículo 56 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común, dictada al amparo de la competencia exclusiva estatal recogida en el artículo 149.1.18ª de la Constitución Española, por lo que la Comunidad Autónoma carece de competencia para introducir cualquier modificación en la misma.

**Artículo 173**: se considera reproducida la observación anteriormente realizada respecto a la aplicabilidad de normativa estatal en esta materia.

-En el artículo 174 cabría incluir la referencia a la necesaria observancia de la debida separación entre las fases instructora y la sancionadora, que se encomendará a órganos distintos con cita o remisión al artículo 63.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

## CONCLUSIONES

Por lo expuesto, a la vista de la documentación remitida, y 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 emite el presente informe sobre el anteproyecto de Ley



de Atención a la Infancia en Castilla-La Mancha, con las observaciones realizadas.

Es todo cuanto este Gabinete Jurídico tiene el honor de informar, no obstante V.I. resolverá lo que estime más acertado.

En Toledo a fecha de firma

Letrada Coordinadora Gabinete Jurídico

Letrada Coordinadora Toledo

Letrado Gabinete Jurídico

Letrado Gabinete Jurídico

Letrado Gabinete Jurídico

V<sup>o</sup> B<sup>o</sup> Directora de los Servicios Jurídicos