

Sr. Amilivia González, Presidente  
Sr. Estella Hoyos, Consejero y Ponente  
Sr. Fernández Costales, Consejero  
Sr. Pérez Solano, Consejero  
Sr. Madrid López, Consejero  
Sr. Nalda García, Consejero  
Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 25 de noviembre de 2010, ha examinado el *proyecto de Decreto de Coordinación Interadministrativa en la Atención Temprana en Castilla y León*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

## DICTAMEN

### I

#### ANTECEDENTES DE HECHO

El día 13 de septiembre de 2010 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *proyecto de decreto de Coordinación Interadministrativa en la Atención Temprana en Castilla y León*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 14 de septiembre de 2010, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 1.093/2010, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Estella Hoyos.

#### **Primero.- El proyecto.**

El proyecto de decreto sometido a consulta consta de un preámbulo, 21 artículos contenidos en seis capítulos, dos disposiciones adicionales y dos disposiciones finales.

El preámbulo señala que la norma proyectada "obedece a la voluntad manifestada desde la Administración Autonómica de reconocer de manera



especial la atención temprana como un servicio específico, con el objeto de llevar a cabo una intervención integral y poner a disposición de los profesionales de todos los sistemas implicados un instrumento que les permita coordinar sus actuaciones en el desarrollo de dicha intervención con los niños y niñas de cero a seis años con discapacidad o riesgo de padecerla, concretando los mecanismos necesarios de coordinación y cooperación para prestar una atención global, eficaz y de calidad a sus necesidades y las de sus familias, a través de los correspondientes planes individuales de intervención”.

El capítulo I lleva por título “Disposiciones generales”.

- El artículo 1 establece el objeto del decreto.
- El artículo 2 hace referencia a su ámbito subjetivo de aplicación.
- El artículo 3 enumera los principios rectores.
- El artículo 4 determina la finalidad y objetivos específicos de la Atención Temprana.

El capítulo II tiene por objeto la “Ordenación general de la acción administrativa integral en la Atención Temprana”.

- El artículo 5 regula el contenido de la atención temprana.
- El artículo 6 establece los niveles de intervención.
- El artículo 7 indica las modalidades de intervención.
- El artículo 8 detalla el plan individual de intervención.
- El artículo 9 se refiere al desarrollo de las actuaciones relativas a la Atención Temprana.
- El artículo 10 tiene por objeto el catálogo de servicios.



El capítulo III contiene la regulación del “Procedimiento para el acceso al servicio de Atención Temprana”.

- El artículo 11 se refiere a la iniciación del procedimiento.
- El artículo 12 tiene por objeto la instrucción.
- El artículo 13 regula la terminación del procedimiento.

El capítulo IV contiene la regulación de la “Extinción del servicio de Atención Temprana”.

- El artículo 14 señala las causas de extinción del servicio de atención temprana.
- El artículo 15 reglamenta las medidas de protección.
- El artículo 16 aborda el procedimiento de extinción del servicio.

El capítulo V tiene por título “Coordinación, colaboración y cooperación”.

- El artículo 17 se refiere a la coordinación y cooperación interdisciplinar.
- El artículo 18 regula el Consejo Regional de Atención Temprana de Castilla y León.
- El artículo 19 tiene por objeto la regulación de la Comisión Técnica Regional de Atención Temprana.
- El artículo 20 se refiere a las Comisiones Técnicas Provinciales de Atención Temprana.

El capítulo VI tiene por objeto la “Participación de las entidades privadas”.

- El artículo 21 se refiere a la participación de la iniciativa privada en la Atención Temprana.



La disposición adicional primera señala que, en el plazo de tres meses desde la entrada en vigor de la presente norma, deberán constituirse el Consejo Regional de Atención Temprana de Castilla y León, la Comisión Técnica Regional de Atención Temprana y las Comisiones Técnicas Provinciales de Atención Temprana.

La disposición adicional segunda indica que, en el plazo máximo de seis meses desde la entrada en vigor de la norma, el Consejo Regional de Atención Temprana aprobará el Protocolo de Coordinación de Atención Temprana.

La disposición final primera autoriza a los titulares de las Consejerías competentes en materia de sanidad, servicios sociales y educación para dictar las disposiciones que sean precisas para el desarrollo y ejecución del decreto.

La disposición final segunda dispone que el decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de Castilla y León.

### **Segundo.- El expediente remitido.**

En el expediente que acompaña al proyecto de decreto, además de un índice de documentos que lo conforman, figuran, por este orden, los siguientes:

- Texto del proyecto de decreto, de 27 de agosto de 2010, sometido a dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León, y dos borradores.

- Comunicación del proyecto de decreto a la Dirección General del Secretariado de la Junta y Relaciones con las Cortes, y a las Delegaciones Territoriales de la Junta de Castilla y León.

- Sugerencias remitidas por las Consejerías de Administración Autonómica, Hacienda, Fomento, Medio Ambiente, Sanidad, Familia e Igualdad de Oportunidades y Educación.

- Memoria del proyecto de decreto, que contiene:

- Marco normativo, necesidad y oportunidad de la norma, y disposiciones afectadas.



- Estudio económico.
- Certificado de la Secretaria del Consejo Regional de Acción Social.
- Informe de la Dirección General de los Servicios Jurídicos de 29 de julio de 2010.
- Memoria resumen del proceso de elaboración del proyecto, en el que constan los apartados relativos a trabajos preparatorios, primera fase de conocimiento e informe por órganos colegiados del centro directivo encargado de la elaboración, fase de consulta a entidades, organismos e instituciones, apartado en el que se señala que se ha concedido trámite de audiencia al Comité Español de representantes de personas con discapacidad (CERMI), y que fue sometido a información pública con fecha 12 de diciembre de 2008, a través de las entidades, organismos e instituciones, en su calidad de miembros del Pleno del Consejo Regional de Acción Social de Castilla y León, fase de consulta a las Consejerías y fase final de la tramitación formal. Se acompaña a la Memoria informe explicativo de las modificaciones introducidas a instancia de la Dirección de los Servicios Jurídicos.
- Informe de la Dirección General de Presupuestos y Fondos Comunitarios de 7 de agosto de 2009.
- Informe de la Secretaría General de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades de 3 de septiembre de 2010.

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

**Tercero.-** Mediante Acuerdo del Presidente del Consejo Consultivo de Castilla y León de 13 de octubre de 2010 se requiere a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades para que complete el expediente con el informe del Consejo Económico y Social.

Asimismo, se suspende el plazo para la emisión del dictamen.



**Cuarto.-** El 17 de noviembre se recibe en este Consejo Consultivo la siguiente documentación:

- Informe previo sobre el proyecto de decreto aprobado por el Pleno del Consejo Económico y Social de Castilla y León el 15 de noviembre.

- Memoria resumen del proceso de elaboración del proyecto de decreto de coordinación interadministrativa en la Atención Temprana en Castilla y León de 16 de noviembre.

- Proyecto de decreto sometido a dictamen de 16 de noviembre de 2010.

Recibida dicha documentación, se reanuda el plazo para la emisión del dictamen.

## **II CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

El artículo 33 del Estatuto de Autonomía prevé que el Consejo Consultivo de Castilla y León es el superior órgano consultivo de la Junta y de la Administración de la Comunidad y encomienda al legislador autonómico la regulación de su composición y competencias.

La Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo, en su artículo 4.1.d) califica como preceptiva la consulta para el supuesto de proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, así como sus modificaciones.

En el presente caso corresponde a la Sección Segunda la competencia para emitir el dictamen, según lo establecido en el punto 4º, regla B), apartado a), del Acuerdo de 30 de octubre de 2003, del Pleno del Consejo, por el que se determina el número, orden, composición y competencias de las Secciones.



### **1ª.- Contenido del expediente y procedimiento de elaboración de los reglamentos.**

El artículo 51.1 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre, dispone que las solicitudes de dictamen deberán incluir toda la documentación y antecedentes necesarios para dictaminar sobre las cuestiones consultadas, así como el borrador, proyecto o propuesta de resolución. A la documentación y antecedentes se acompañará un índice numerado de los documentos.

Para el supuesto de los proyectos de decreto se entiende como documentación necesaria la que, de acuerdo con el artículo 76 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, se recoge en el artículo 75.3 del citado texto legal.

Contrastada esta documentación, puede afirmarse que el proyecto cumple las exigencias sustanciales de elaboración de disposiciones de carácter general, aspecto éste de singular importancia si se tiene en cuenta que el procedimiento, tanto en su aspecto formal como material, opera como una garantía para la legalidad, acierto y oportunidad de las decisiones administrativas que tienen por finalidad integrarse en el ordenamiento jurídico autonómico con eficacia.

### **2ª.- Competencia y rango de la norma proyectada.**

El artículo 70.1.10º del Estatuto de Autonomía de Castilla y León atribuye a esta Comunidad Autónoma competencia exclusiva en materia de "Asistencia social, servicios sociales y desarrollo comunitario. Promoción y atención de las familias, la infancia, la juventud y los mayores. Prevención, atención e inserción social de los colectivos afectados por la discapacidad, la dependencia o la exclusión social. Protección y tutela de menores".

En estas materias, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 70.2 del Estatuto de Autonomía, corresponden a la Comunidad las potestades legislativa y reglamentaria y la función ejecutiva, incluida la inspección.

En ejercicio de estas competencias se aprobaron en la Comunidad Autónoma normas como la Ley 18/1988, de 28 de diciembre, de Acción Social y



Servicios Sociales de Castilla y León, y la Ley 14/2002, de 25 de julio, de Promoción, Atención y Protección a la Infancia en Castilla y León.

El artículo 73.1 del Estatuto de Autonomía señala que “Corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia de desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, de acuerdo con lo dispuesto en la normativa estatal”.

Por su parte el artículo 74.1 del Estatuto de Autonomía señala que “Son de competencia exclusiva de la Comunidad de Castilla y León, sin perjuicio de las facultades reservadas al Estado, las funciones en materia de sanidad y salud pública, la promoción de la salud en todos los ámbitos, la planificación de los recursos sanitarios públicos, la coordinación de la sanidad privada con el sistema sanitario público y la formación sanitaria especializada”.

De acuerdo con el artículo 26.1.d) de la citada Ley 3/2001, de 3 de julio, corresponde a los Consejeros preparar y presentar a la Junta anteproyectos de ley, proyectos de decreto y propuestas de acuerdos relativos a las cuestiones propias de su Consejería.

El contenido del presente proyecto de decreto afecta a la competencia de más de una Consejería. Por ello resulta de aplicación el artículo 70.3 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, según el cual “Cuando afecte a las competencias de más de una Consejería, el Decreto o Acuerdo se aprobará a iniciativa de los Consejeros interesados y será propuesto por el de Presidencia y Administración Territorial”, referencia que hoy hay que entender hecha a la Consejera de Administración Autonómica, en virtud de la disposición adicional primera del Decreto 69/2007, de 12 julio, que establece la estructura orgánica de la Consejería de Administración Autonómica.

El rango de la norma (decreto) es el adecuado, ya que se trata de una disposición de carácter general, dictada en ejercicio de las competencias que en esta materia corresponden a la Comunidad de Castilla y León.

La aprobación del decreto compete a la Junta de Castilla y León, de acuerdo con el artículo 16.e) de la Ley 3/2001, de 3 de julio (“aprobar los reglamentos para el desarrollo y ejecución de las leyes emanadas de las Cortes de Castilla y León así como para el desarrollo de la legislación básica del Estado,



cuando proceda, y ejercer, en general, la potestad reglamentaria en todos los casos en que no esté atribuida al Presidente o a los Consejeros)".

### **3ª.-Consideraciones generales.**

Los reglamentos ejecutivos se definen jurisprudencialmente (Sentencias del Tribunal Supremo de 27 de mayo de 2002 y 24 de julio de 2003, entre otras) como aquellos que "de forma total o parcial completan, desarrollan, pormenorizan, aplican o complementan una o varias leyes (...) dando cabida a los Reglamentos que ejecutan habilitaciones legales, con independencia de cualquier desarrollo material".

En este caso es, por tanto, preceptivo el dictamen sobre el presente proyecto de decreto, que se diferencia así de los que no requieren dicho dictamen, que son los reglamentos independientes o de carácter organizativo (que "son aquellos de organización interna mediante los cuales una Administración organiza libremente sus órganos y servicios", según señala la Sentencia del Tribunal Supremo de 27 de mayo de 2002) y que regula materias no comprendidas en el ámbito de la reserva de ley.

Conviene puntualizar que la regulación en materia de atención temprana ha sido objeto de consideración en el proyecto de ley de servicios sociales y atención a la dependencia, que se encuentra, en el momento de la emisión del presente dictamen, en tramitación en las Cortes de Castilla y León.

La exposición de motivos del citado proyecto indica que "En cuanto a las prestaciones y servicios del sistema hay que señalar que se ha llevado a cabo la total integración de las prestaciones destinadas a la promoción de la autonomía personal, atención y protección de las personas ante situaciones de dependencia como derecho subjetivo y además desde nuestro sistema se amplían los derechos reconocidos por la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, a otras prestaciones, sin olvidar la continua evolución y adaptación a las necesidades cambiantes y a otras necesidades nuevas, destacando a modo de ejemplo la atención temprana para niños con discapacidad o riesgo de padecerla (...)".

El articulado del citado proyecto considera como prestación esencial (cuyo otorgamiento tiene el carácter de derecho subjetivo, estableciendo que



serán obligatorias en su prestación y estarán públicamente garantizadas, con independencia de cuáles sean el nivel de necesidades o el índice de demanda existentes) la atención temprana destinada a niños con discapacidad o con riesgo de padecerla, que comprenderá como mínimo la prevención, la detección precoz, el diagnóstico y la atención de casos. El reconocimiento como derecho subjetivo se prevé en el citado proyecto de ley, sin perjuicio de que tal servicio ya se esté prestando por la Administración de la Comunidad.

En cualquier caso, sin entrar a valorar la oportunidad temporal del decreto sometido a consulta, deberá considerarse el contenido de este proyecto de ley a la hora de la aprobación del presente proyecto de decreto, a los efectos de evitar discordancias indeseadas.

Efectuadas estas consideraciones previas, se realizan las siguientes observaciones al proyecto de decreto sometido a consulta.

#### **4.- Observaciones en cuanto al fondo.**

##### **Título del proyecto**

La norma proyectada lleva por título "Decreto de Coordinación Interadministrativa en la Atención Temprana en Castilla y León". No obstante, el contenido de dicho proyecto parece regular la atención temprana con una intensidad mayor que la que parece prever el título, tal y como indica el artículo 1, que señala que tiene por objeto "la regulación de la acción administrativa integral de la atención temprana".

El apartado b) punto 7 de la Resolución de 28 de julio de 2005, por la que se da publicidad al Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, por el que se aprueban las Directrices de técnica normativa, bajo la rúbrica "Nominación", señala:

"El nombre de la disposición es la parte del título que indica el contenido y objeto de aquélla, la que permite identificarla y describir su contenido esencial. La redacción del nombre deberá ser clara y concisa y evitará la inclusión de descripciones propias de la parte dispositiva. Deberá reflejar con exactitud y precisión la materia regulada, de modo que permita



hacerse una idea de su contenido y diferenciarlo del de cualquier otra disposición”.

### **Preámbulo.**

Respecto al preámbulo de la norma proyectada, ha de recordarse que esta parte expositiva ha de facilitar, con la adecuada concisión, la comprensión del objetivo de la norma, aludiendo a sus antecedentes y al título competencial en cuyo ejercicio se dicta, para ayudar a advertir sobre las innovaciones que introduce, con la aclaración de su contenido -si ello es preciso- para la comprensión del texto.

Como ha indicado el Consejo de Estado (Dictamen 4.078/1996, de 5 de diciembre), el preámbulo “puede cumplir una importante función en la motivación del ejercicio de una potestad discrecional como es la reglamentaria, y puede contribuir además al control judicial de los reglamentos que resulta del artículo 106.1 de la Constitución, en especial, desde la perspectiva del principio de interdicción de la arbitrariedad de los Poderes Públicos consagrado en el artículo 9.3 de la Constitución”.

Los preámbulos de las disposiciones generales, cualquiera que sea su calificación, si bien carecen de valor normativo, son elementos a tener en cuenta en la interpretación de las normas por el valor que a tal efecto tienen, según advierte el artículo 3 del Código Civil (Sentencias del Tribunal Constitucional 36/1981 y 150/1990). Así, el preámbulo debe expresar y contribuir a poner de relieve el espíritu y la finalidad de la disposición respecto a cuanto se regula en su texto articulado, para contribuir a su mejor interpretación y subsiguiente aplicación.

Asimismo, el citado Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005 señala que “La parte expositiva de la disposición cumplirá la función de describir su contenido, indicando su objeto y finalidad, sus antecedentes y las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta. Si es preciso, resumirá sucintamente el contenido de la disposición, a fin de lograr una mejor comprensión del texto, pero no contendrá partes del texto del articulado. Se evitarán las exhortaciones, las declaraciones didácticas o laudatorias u otras análogas (...)”. Por otra parte, en los proyectos de real decreto deberán destacarse en la parte expositiva los aspectos más relevantes de la tramitación:



consultas efectuadas, principales informes evacuados y, en particular, la audiencia o informe de las Comunidades Autónomas y Entidades Locales.

En el proyecto de decreto sometido a dictamen el contenido del preámbulo satisface el mínimo imprescindible, pero debe justificarse adecuadamente la cobertura legal de la norma que pretende aprobarse. Así, por ejemplo, no es correcta la simple mención a la Ley 14/2002, de 25 de julio de Promoción, Atención y Protección a la Infancia en Castilla y León, sin concretar qué aspectos de ésta desarrolla; al respecto debe tenerse en cuenta la habilitación reglamentaria contenida en la disposición final tercera de la citada Ley. Asimismo, la mención efectuada a la disposición adicional decimotercera de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, no resulta suficientemente desarrollada.

Cabe también indicar, por último, que el empleo de la fórmula “de acuerdo con el Consejo Consultivo de Castilla y León” no debe incorporarse al texto con carácter previo a la emisión del preceptivo dictamen, sino que su utilización estará supeditada a la adecuación del texto a las consideraciones sustanciales contenidas en aquél.

## **Capítulo I. Disposiciones generales**

### **Artículo 4. Finalidad y objetivos específicos de la Atención Temprana.**

Dentro de los objetivos específicos de la atención temprana que se enumeran en el apartado 2 del artículo, debería valorarse la inclusión del objetivo relativo a “Optimizar, en la medida de lo posible, el curso del desarrollo del niño”, objetivo previsto específicamente en el Libro Blanco de la Atención Temprana.

## **Capítulo II. Ordenación general de la acción administrativa integral en la Atención Temprana**

### **Artículo 8. Plan Individual de Intervención.**



Tal y como se ha puesto de manifiesto en el informe de la Dirección de los Servicios Jurídicos y en el informe del Consejo Económico y Social de Castilla y León, debería especificarse cuándo el Plan Individual de Intervención es elaborado por los Centros Base de las Gerencias Territoriales de Servicios Sociales y cuándo por el Equipo de Orientación Educativa de las Direcciones Provinciales de Educación.

### **Capítulo III. Procedimiento para el acceso al servicio de atención temprana.**

La regulación del presente capítulo es cuando menos incompleta e imprecisa. La Ley 3/2001, de 3 de julio, dispone en su artículo 59 que “La Administración de la Comunidad Autónoma ajustará su actuación a las reglas contenidas en esta Ley y en las normas básicas reguladoras del procedimiento administrativo común”. Y el artículo 31 enumera, entre los principios de funcionamiento de la Administración, los de “simplicidad, claridad y proximidad, agilidad en los procedimientos administrativos y en las actividades materiales de gestión y con pleno respeto a sus derechos” (apartado 2), así como los de “eficacia en el cumplimiento de sus objetivos, eficiencia en el uso de los recursos, responsabilidad por la gestión, racionalización de sus procedimientos y actuaciones, y economía de los medios” (apartado 4).

Para lograr la efectividad de tales principios la Junta de Castilla y León aprobó, mediante Acuerdo 32/2008, de 17 de abril, el Plan Estratégico de Modernización de la Administración de Castilla y León para los años 2008 a 2011. Debe tenerse en cuenta, además, la Ley 2/2010, de 11 de marzo, reguladora de los Derechos de los Ciudadanos con la Administración de Castilla y León y de Gestión Pública, y el Decreto 43/2010, de 7 de octubre, por el que se aprueban determinadas medidas de mejora en la calidad normativa de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, una de cuyas finalidades es la sencillez y claridad de los procedimientos administrativos.

#### **Artículo 11. Iniciación.**

El artículo 18 de la Ley 2/2010, de 11 de marzo, reguladora de los Derechos de los Ciudadanos con la Administración de Castilla y León y de Gestión Pública dispone, en cuanto a la presentación de documentos, que “De acuerdo con lo dispuesto en la legislación básica estatal, los ciudadanos tienen



derecho a no aportar datos y documentos no exigidos por las normas o que ya se encuentren en poder de cualquier órgano de la Administración autonómica o de otras Administraciones cuando se pueda acceder a ellos por medios telemáticos. A tal fin, los datos y documentos en soporte electrónico de que dispongan los órganos de la Administración autonómica han de ser puestos a disposición de los demás para el cumplimiento de los servicios y trámites de su competencia (...)."

Todas estas medidas se adoptan con el fin de dar cumplimiento a los principios de celeridad en la resolución de procedimientos y facilitar el acceso de los ciudadanos a los servicios públicos.

Por todo lo expuesto, sería conveniente añadir un párrafo en el que se dispusiera que, en virtud de lo señalado anteriormente, no es precisa la presentación de la documentación exigida si ésta se encuentra en poder de la Administración actuante.

Debería tenerse en consideración la proactividad que debe regir la actividad de la Administración en la materia que se analiza, de conformidad con lo señalado en el artículo 15 de la meritada Ley, en orden a facilitar la iniciación de procedimientos tendentes al reconocimiento de derechos y prestaciones reconocidos legalmente. Igualmente, la consideración efectuada en el apartado 2 del citado artículo indica que "Cuando la naturaleza de los procedimientos lo permita, la actuación de oficio sustituirá a la actuación a instancia de parte, a fin de no mantener cargas administrativas para el ciudadano que puedan ser asumidas por la propia Administración".

## **Artículo 12. Instrucción.**

En principio, cabe indicar que no se alcanza a conocer el exacto contenido de las denominadas especialidades procedimentales en función del órgano competente para resolver, a las que se alude en el apartado 2 del artículo 12 del proyecto sometido a consulta. Tal circunstancia no es acorde con el objetivo establecido en el artículo 5.e) de la Ley 2/2010, de 11 de marzo, reguladora de los Derechos de los Ciudadanos con la Administración de Castilla y León y de Gestión Pública, que establece entre sus objetivos la simplificación de procedimientos y la eliminación de procedimientos innecesarios. Así, su artículo 5.e), bajo el principio de simplicidad, establece que "La Administración



de la Comunidad ha de utilizar técnicas y métodos que permitan la simplificación de trámites, la eliminación de procedimientos innecesarios y la disminución de los tiempos de espera". Por otro lado, el artículo 42.1 de la citada Ley indica que "La Administración autonómica deberá adoptar medidas tendentes a conseguir una racionalización regulatoria a través de la reducción tanto del número de disposiciones normativas como de su dispersión".

Un reglamento ha de ser completo, claro y de fácil manejo. No resulta acorde con una buena técnica normativa la remisión que se efectúa a futuras especialidades procedimentales en función del órgano competente para resolver. Resulta, pues, más conforme a una mejor técnica normativa que se eviten fragmentaciones innecesarias y, en definitiva, un desarrollo reglamentario parcial carente de justificación, que en el presente caso resulta contrario a los principios indicados.

Esta observación tiene carácter sustantivo y deberá ser atendida para que resulte procedente el empleo de la fórmula "de acuerdo con el dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León".

### **Artículo 13. Terminación.**

Conviene señalar que no se indica el órgano competente para resolver, o que la resolución deba ser motivada. En este sentido, el artículo 19.1 de la Ley 2/2010, de 11 de marzo, preceptúa que "Los ciudadanos tienen derecho a que la Administración autonómica, ante sus peticiones, solicitudes o reclamaciones, dicte resolución expresa y motivada, de conformidad con lo establecido en la legislación estatal sobre procedimiento administrativo común".

En cuanto a la duración del procedimiento, cabe realizar un reproche a la circunstancia relativa a que en el artículo 13 del proyecto se señala el plazo para resolver, pero únicamente respecto de los procedimientos iniciados a solicitud de persona interesada.

Debe considerarse positivamente el hecho de que la duración del procedimiento previsto en el proyecto sometido a consulta sea de solamente un mes, lo que responde al principio de agilidad procedimental. No ocurre lo mismo, sin embargo, respecto del contenido del último inciso del apartado 2 de este artículo, que establece que "No obstante, en relación con los niños y niñas



escolarizados en segundo ciclo de educación infantil, cuando sean necesarios para emitir la resolución dictámenes o informes específicos, el plazo quedará suspendido hasta la recepción de los mismos por el órgano competente para resolver”.

En este sentido, conviene señalar que la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, prevé en su artículo 42.5 c) que el transcurso del plazo máximo legal para resolver un procedimiento y notificar la resolución se podrá suspender “Cuando deban solicitarse informes que sean preceptivos y determinantes del contenido de la resolución a órgano de la misma o distinta Administración, por el tiempo que medie entre la petición, que deberá comunicarse a los interesados, y la recepción del informe, que igualmente deberá ser comunicada a los mismos. Este plazo de suspensión no podrá exceder en ningún caso de tres meses”. En el proyecto analizado se establece, sin embargo, una suspensión automática del plazo máximo para resolver cuando deban requerirse dictámenes o informes específicos que, además, al no prever el plazo máximo de suspensión del procedimiento por tal causa, puede suponer una vulneración del límite máximo de duración de los procedimientos que señala el propio artículo 42.2 de la Ley 30/1992 de noviembre cuando indica que “El plazo máximo en el que debe notificarse la resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento. Este plazo no podrá exceder de seis meses salvo que una norma con rango de Ley establezca uno mayor o así venga previsto en la normativa comunitaria europea”.

Esta observación tiene carácter sustantivo y deberá ser atendida para que resulte procedente el empleo de la fórmula “de acuerdo con el dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León”.

#### **Capítulo IV. Extinción del servicio de Atención Temprana.**

##### **Artículo 15. Medidas de protección.**

El artículo 15 del proyecto prevé que, en los supuestos de extinción de la intervención por voluntad expresa del representante legal del menor, o por falta de asistencia del niño o niña de forma reiterada e injustificada a las actuaciones dispuestas, o incumplimiento de otras normas y condiciones establecidas para la adecuada protección del servicio, cuando se aprecien indicios de que pudiera



existir dejación de funciones del representante legal del menor que condujera a una situación de desprotección de éste, se actuará conforme a lo establecido en la Ley 14/2002, de 25 de julio, de Promoción, Atención y Protección a la Infancia en Castilla y León. Lo cierto es que de igual modo pudiera existir dejación de funciones del representante legal del menor que conduzca a una situación de desprotección cuando, iniciado de oficio el procedimiento, no se pudiera recabar la autorización del representante del menor con carácter previo al comienzo de la evaluación de la situación del niño. Por ello se considera que debería preverse esta circunstancia.

#### **Artículo 16. Procedimiento de extinción del servicio.**

Debería determinarse el órgano competente para resolver, circunstancia ésta esencial en todo procedimiento, sin perjuicio de que se prevea en el artículo 12.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, que "Si alguna disposición atribuye competencia a una Administración, sin especificar el órgano que debe ejercerla, se entenderá que la facultad de instruir y resolver los expedientes corresponde a los órganos inferiores competentes por razón de la materia y del territorio y, de existir varios de éstos, al superior jerárquico común".

#### **Disposición final segunda. *Entrada en vigor.***

Conforme a lo establecido en el Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, "La *vacatio legis* deberá posibilitar el conocimiento material de la norma y la adopción de las medidas necesarias para su aplicación, de manera que solo con carácter excepcional la nueva disposición entraría en vigor en el mismo momento de su publicación".

Por ello sería conveniente que en el preámbulo se incluyera una justificación acerca de la entrada en vigor de la norma al día siguiente de su publicación en el "Boletín Oficial de Castilla y León".

#### **5ª.- Correcciones gramaticales y de técnica normativa.**

En relación con el empleo de los vocablos masculino y femenino ("niño o niña"), la Real Academia Española considera que este tipo de desdoblamientos son artificiosos e innecesarios desde el punto de vista lingüístico. Afirma que en los sustantivos que designan seres animados existe la posibilidad del uso



genérico del masculino para designar la clase, es decir, a todos los individuos de la especie, sin distinción de sexos. No obstante, también señala que “a pesar de ello, en los últimos tiempos, por razones de corrección política, que no de corrección lingüística, se está extendiendo la costumbre de hacer explícita en estos casos la alusión a ambos sexos”; añade que “en la lengua está prevista la posibilidad de referirse a colectivos mixtos a través del género gramatical masculino, posibilidad en la que no debe verse intención discriminatoria alguna, sino la aplicación de la ley lingüística de la economía expresiva. Concluye que “sólo cuando la oposición de sexos es un factor relevante en el contexto, es necesaria la presencia explícita de ambos géneros”. Cita, como ejemplo, “la proporción de alumnos y alumnas en las aulas se ha ido invirtiendo progresivamente; en las actividades deportivas deberán participar por igual alumnos y alumnas”. (Diccionario Panhispánico de Dudas).

Conforme a las referidas directrices de técnica normativa, “el uso de mayúsculas deberá restringirse lo máximo posible”. En este sentido, es preciso señalar que “no se escribirá con inicial mayúscula cuando en el texto de la disposición se haga referencia a la propia norma o a una clase genérica de disposición”. Así expresiones como “este decreto” o el “presente decreto”, deberían ir escritas en minúscula.

Por lo que se refiere a las remisiones normativas, tanto internas como externas, hay que señalar que si se utilizan con prudencia pueden facilitar el más exacto entendimiento de los preceptos. Pero traspasado un determinado umbral, no fácil de fijar en abstracto, la profusión de remisiones puede dificultar y hasta impedir una normal intelección de la norma. De ahí que el Consejo de Estado venga recomendando la reducción de las remisiones y que éstas no se hagan puramente a un número determinado de un artículo sino que éste venga acompañado de una mención conceptual que facilite la comprensión.

Sería conveniente realizar, al margen de las consideraciones ya efectuadas, una revisión generalizada del texto, subsanar los posibles errores y mejorar su redacción.

### **III CONCLUSIONES**

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



Atendidas las observaciones formuladas a los artículos 12.2 y 13, sin lo cual no resultará procedente el empleo de la fórmula “de acuerdo con el dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León”, y consideradas las restantes, puede elevarse a la Junta de Castilla y León, para su aprobación, el proyecto de decreto de Coordinación Interadministrativa en la Atención Temprana en Castilla y León.

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