

Ignacio Sáez Hidalgo • Fernando Rey Martínez
(Directores)

COMENTARIOS AL
ESTATUTO DE AUTONOMÍA
DE CASTILLA Y LEÓN

LEY ORGÁNICA 14/2007, DE 30 DE NOVIEMBRE

Prólogo de
JUAN VICENTE HERRERA CAMPO



IGNACIO SÁEZ HIDALGO
FERNANDO REY MARTÍNEZ
Directores

COMENTARIOS AL ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE CASTILLA Y LEÓN

Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre

Prólogo

JUAN VICENTE HERRERA CAMPO



CIVITAS



THOMSON REUTERS

Primera edición, 2011



El editor no se hace responsable de las opiniones recogidas, comentarios y manifestaciones vertidas por los autores. La presente obra recoge exclusivamente la opinión de su autor como manifestación de su derecho de libertad de expresión.

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley. Diríjase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra (www.conlicencia.com; 91 702 19 70 / 93 272 04 45).

Thomson Reuters y el logotipo de Thomson Reuters son marcas de Thomson Reuters

Civitas es una marca de Thomson Reuters (Legal) Limited

© 2011 [Thomson Reuters (Legal) Limited / Ignacio Sáez Hidalgo y Fernando Rey Martínez (Dirs.)]

Editorial Aranzadi, SA

Camino de Galar, 15

31190 Cizur Menor (Navarra)

ISBN: 978-84-470-3622-6

Depósito Legal: NA 1897/2011

Printed in Spain. Impreso en España

Fotocomposición: Editorial Aranzadi, SA

Impresión: Rodona Industria Gráfica, SL

Polígono Agustinos, Calle A, Nave D-11

31013 – Pamplona

SUMARIO

Abreviaturas	29
Prólogo	33
Presentación	35
Preámbulo	39
<i>David Torres Sanz</i>	

TÍTULO PRELIMINAR

LA COMUNIDAD DE CASTILLA Y LEÓN

Artículo 1. Disposiciones generales	49
<i>Fernando Rey Martínez</i>	
Artículo 2. Ámbito territorial	57
<i>Antonio M^a García Cuadrado</i>	
Artículo 3. Sede	71
<i>Antonio M^a García Cuadrado</i>	
Artículo 4. Valores esenciales	86
<i>Mercedes Iglesias Báez</i>	
Artículo 5. La lengua castellana y el resto del patrimonio lingüístico de la Comunidad	91
<i>Mercedes Iglesias Báez</i>	
Artículo 6. Símbolos de la Comunidad y fiesta oficial	97
<i>Félix Martínez Llorente</i>	

TÍTULO I

DERECHOS Y PRINCIPIOS RECTORES

CAPÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 7. Ámbito personal	105
<i>Santiago A. Bello Paredes</i>	

Artículo 8. Derechos y deberes de los ciudadanos de Castilla y León	110
--	------------

M^a del Camino Vidal Fueyo

Artículo 9. Castellanos y leoneses en el exterior	116
--	------------

M^a del Camino Vidal Fueyo

Artículo 10. Derechos de los extranjeros	121
---	------------

M^a del Camino Vidal Fueyo

CAPÍTULO II

DERECHOS DE LOS CASTELLANOS Y LEONESES

Artículo 11. Derechos de participación en los asuntos públicos .	129
---	------------

Óscar Sánchez Muñoz

Artículo 12. Derecho a una buena Administración	140
--	------------

Óscar Sánchez Muñoz

Artículo 13. Derechos sociales	156
---	------------

Francisco Javier Matía Portilla

Artículo 14. Derecho a la no discriminación por razón de género ...	173
--	------------

Esther Seijas Villadangos

CAPÍTULO III

DEBERES DE LOS CASTELLANOS Y LEONESES

Artículo 15. Deberes	184
-----------------------------------	------------

Esther Seijas Villadangos

CAPÍTULO IV

PRINCIPIOS RECTORES DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE CASTILLA Y LEÓN

Artículo 16. Principios rectores de las políticas públicas	192
---	------------

Ignacio García Vitoria

CAPÍTULO V

GARANTÍAS DE LOS DERECHOS Y PRINCIPIOS ESTATUTARIOS

- Artículo 17. Garantías normativas y judiciales** 202
Francisco Javier Matía Portilla
- Artículo 18. El Procurador del Común** 210
Luis E. Delgado del Rincón

TÍTULO II

INSTITUCIONES DE AUTOGOBIERNO DE LA COMUNIDAD

- Artículo 19. Instituciones autonómicas** 225
Edmundo Matía Portilla

CAPÍTULO I

LAS CORTES DE CASTILLA Y LEÓN

- Artículo 20. Carácter** 230
Edmundo Matía Portilla
- Artículo 21. Composición, elección y mandato** 237
Edmundo Matía Portilla
- Artículo 22. Estatuto de los Procuradores** 263
Edmundo Matía Portilla
- Artículo 23. Organización y funcionamiento** 289
Edmundo Matía Portilla
- Artículo 24. Atribuciones** 347
Edmundo Matía Portilla
- Artículo 25. Potestad legislativa** 399
Laura Seseña Santos

CAPÍTULO II

EL PRESIDENTE DE LA JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN

- Artículo 26. Elección y carácter** 416
Augusto Martín de la Vega

Artículo 27. El Presidente de la Junta. Atribuciones	432
<i>Augusto Martín de la Vega</i>	

CAPÍTULO III

LA JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN

Artículo 28. Carácter y composición	449
<i>Ignacio Sáez Hidalgo</i>	

Artículo 29. Prerrogativas	455
<i>Ignacio Sáez Hidalgo</i>	

Artículo 30. Atribuciones	458
<i>Agustín S. de Vega y Dionisio Fernández de Gatta Sánchez</i>	

Artículo 31. Cese	468
<i>Agustín S. de Vega</i>	

Artículo 32. Administración Autonómica	470
<i>Dionisio Fernández de Gatta Sánchez</i>	

Artículo 33. Consejo Consultivo	480
<i>Juan Fernando Durán Alba</i>	

CAPÍTULO IV

RELACIONES ENTRE LAS CORTES DE CASTILLA Y LEÓN Y LA JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN Y SU PRESIDENTE

Artículo 34. Responsabilidad política	494
<i>Juan Fernando Durán Alba</i>	

Artículo 35. Cuestión de confianza	501
<i>Juan Fernando Durán Alba</i>	

Artículo 36. Moción de censura	510
<i>Juan Fernando Durán Alba</i>	

Artículo 37. Disolución anticipada de las Cortes	522
<i>Juan Fernando Durán Alba</i>	

CAPÍTULO V

EL PODER JUDICIAL EN CASTILLA Y LEÓN

Artículo 38. Competencias en materia de Administración de Justicia	535
<i>Julia González Macías</i>	
Artículo 39. Ejercicio de la potestad jurisdiccional en Castilla y León	575
<i>Julia González Macías</i>	
Artículo 40. El Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León	578
<i>Julia González Macías</i>	
Artículo 41. Presidente del Tribunal Superior de Justicia y personal judicial	583
<i>Julia González Macías</i>	
Artículo 42. El Consejo de Justicia de Castilla y León	585
<i>Julia González Macías</i>	

TÍTULO III

DE LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL

Artículo 43. Organización territorial	593
<i>Tomás Quintana López</i>	

CAPÍTULO I

DE LOS ENTES LOCALES

Artículo 44. El municipio	602
<i>Mercedes Fuertes López</i>	
Artículo 45. Competencias	606
<i>Mercedes Fuertes López</i>	
Artículo 46. La comarca	608
<i>Mercedes Fuertes López</i>	

Artículo 47. La provincia	611
<i>Mercedes Fuertes López</i>	

CAPÍTULO II

DE LAS RELACIONES ENTRE LA COMUNIDAD Y LOS ENTES LOCALES

Artículo 48. Principios	613
<i>Íñigo Sanz Rubiales</i>	

Artículo 49. Regulación del gobierno y la administración local de Castilla y León	621
<i>Íñigo Sanz Rubiales</i>	

Artículo 50. Transferencia y delegación de competencias de la Comunidad a los entes locales	626
<i>Íñigo Sanz Rubiales</i>	

Artículo 51. Consejo de Cooperación Local de Castilla y León ..	632
<i>Íñigo Sanz Rubiales</i>	

Artículo 52. Asociación de Entes Locales	635
<i>Íñigo Sanz Rubiales</i>	

CAPÍTULO III

DE LAS HACIENDAS LOCALES

Artículo 53. Principios	639
<i>Marco Sandulli Saldaña</i>	

Artículo 54. Tutela financiera de los entes locales	650
<i>Marco Sandulli Saldaña</i>	

Artículo 55. Financiación de las entidades locales	660
<i>Marco Sandulli Saldaña</i>	

Artículo 56. Gestión concertada de tributos	671
<i>Marco Sandulli Saldaña</i>	

TÍTULO IV

RELACIONES INSTITUCIONALES Y ACCIÓN EXTERIOR DE LA COMUNIDAD DE CASTILLA Y LEÓN

CAPÍTULO I

RELACIONES CON EL ESTADO Y CON LAS DEMÁS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

Artículo 57. Disposiciones generales	675
<i>Santiago A. Bello Paredes</i>	

Artículo 58. Relaciones de la Comunidad Autónoma con el Estado	681
<i>Santiago A. Bello Paredes y Teresa Medina Arnáiz</i>	

Artículo 59. Comisión de Cooperación entre la Comunidad de Castilla y León y el Estado	690
<i>Teresa Medina Arnáiz</i>	

Artículo 60. Convenios y acuerdos de cooperación con otras Comunidades Autónomas	696
<i>Teresa Medina Arnáiz</i>	

CAPÍTULO II

RELACIONES CON LA UNIÓN EUROPEA Y PARTICIPACIÓN EN LA POLÍTICA EUROPEA DEL ESTADO

Artículo 61. Disposición general	712
<i>Juan María Bilbao Ubillos</i>	

Artículo 62. Participación en la formación y aplicación del Derecho de la Unión Europea	717
<i>Juan María Bilbao Ubillos</i>	

Artículo 63. Participación en instituciones y órganos de la Unión Europea	724
<i>Juan María Bilbao Ubillos</i>	

Artículo 64. Delegación Permanente de la Comunidad de Castilla y León ante la Unión Europea	727
--	------------

Juan María Bilbao Ubillos

Artículo 65. Acciones ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea	728
---	------------

Juan María Bilbao Ubillos

Artículo 66. Relaciones con las regiones europeas	729
--	------------

Juan María Bilbao Ubillos

CAPÍTULO III

ACCIÓN EXTERIOR DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA

Artículo 67. Medios de la acción exterior de la Comunidad	730
--	------------

Carlos Ortega Santiago

Artículo 68. Tratados y convenios internacionales	745
--	------------

Carlos Ortega Santiago

TÍTULO V

COMPETENCIAS DE LA COMUNIDAD

Artículo 69. Disposición general	761
---	------------

José Manuel Díaz Lema

Artículo 70. Competencias exclusivas	764
---	------------

70.1.	768
-------------------	------------

José Manuel Díaz Lema

70.1.1º	770
----------------------	------------

M^a Aránzazu Moretón Toquero

70.1.2º	772
----------------------	------------

Agustín S. de Vega y Dionisio Fernández de Gatta Sánchez

70.1.3º	786
----------------------	------------

Luis Vaquero Gómez

70.1.4º	789
<i>Tomás Quintana López</i>	
70.1.5º	798
<i>Javier Fernández Costales</i>	
70.1.6º	804
<i>Tomás Quintana López</i>	
70.1.7º	818
<i>Ana María Company Vázquez</i>	
70.1.8º	828
<i>Ana María Company Vázquez</i>	
70.1.9º	845
<i>Ana María Company Vázquez</i>	
70.1.10º	850
<i>María Josefa García-Maestro García</i>	
70.1.11º	855
<i>Mª Ángeles González Bustos</i>	
70.1.12º	861
<i>Zulima Sánchez Sánchez</i>	
70.1.13º	866
<i>Anabelén Casares Marcos</i>	
70.1.14º	878
<i>Anabelén Casares Marcos</i>	
70.1.15º	896
<i>Carlos Vattier Fuenzalida</i>	
70.1.16º	901
<i>José María Caballero Lozano</i>	
70.1.17º	904
<i>Anabelén Casares Marcos</i>	

70.1.18º	916
<i>Ricardo Rivero Ortega</i>	
70.1.19º	918
<i>Anabelén Casares Marcos</i>	
70.1.20º	933
<i>Carlos Fajardo Casajús</i>	
7.1.21º	941
<i>José Carlos Laguna de Paz</i>	
70.1.22º	942
<i>Pedro T. Nevado-Batalla Moreno</i>	
70.1.23º	947
<i>Pedro T. Nevado-Batalla Moreno</i>	
70.1.24º	953
<i>Bernard-Frank Macera</i>	
70.1.25º	956
<i>Cristina Arenas García-Pumarino</i>	
70.1.26º	963
<i>F. Javier Melgosa Arcos</i>	
70.1.27º	969
<i>José María de la Cuesta Sáenz</i>	
70.1.28º	973
<i>Ignacio Sagarra Renedo</i>	
70.1.29º	982
<i>Luis Vaquero Gómez</i>	
70.1.30º	986
<i>Óscar Sánchez Muñoz</i>	
70.1.31º	993
<i>María Pardo Álvarez</i>	

70.1.32º	1006
<i>Raquel de Román Pérez</i>	
70.1.33º	1011
<i>Julián Espartero Casado y M^a Josefa García Cirac</i>	
70.1.34º	1030
<i>Teresa Carrancho Herrero</i>	
70.1.35º	1039
<i>Isabel Caro-Patón Carmona</i>	
70.1.36º	1045
<i>Rafael Guerra Posadas</i>	
70.1.37^a	1048
<i>M^a Aránzazu Moretón Toquero</i>	
70.2.	1048
<i>José Manuel Díaz Lema</i>	
70.3.	1049
<i>José Manuel Díaz Lema</i>	
Artículo 71. Competencias de desarrollo normativo y de ejecución	1051
71.1.	1052
<i>José Manuel Díaz Lema</i>	
71.1.1º	1055
<i>Mercedes Fuertes López</i>	
71.1.2º	1057
<i>Juan Fernando Durán Alba</i>	
71.1.3º	1060
<i>Noemí Serrano Argüello</i>	
71.1.4º	1082
<i>Ignacio Sáez Hidalgo</i>	

71.1.5º	1089
<i>Elena Vicente Domingo</i>	
71.1.6º	1096
<i>Anabelén Casares Marcos</i>	
71.1.7º	1112
<i>Isabel Caro-Patón Carmona</i>	
71.1.8º	1119
<i>José María Caballero Lozano</i>	
71.1.9º	1125
<i>Javier Antonio Arce Esteras</i>	
71.1.10º	1137
<i>Bernard-Frank Macera</i>	
71.1.11º	1150
<i>Pedro T. Nevado-Batalla Moreno</i>	
71.1.12º	1154
<i>José Carlos Laguna de Paz</i>	
71.1.13º	1165
<i>José María de la Cuesta Sáenz</i>	
71.1.14º	1171
<i>José María de la Cuesta Sáenz</i>	
71.1.15º	1174
<i>Juan María Bilbao Ubillos</i>	
71.1.16º	1181
<i>Rafael Guerra Posadas</i>	
71.1.17º	1191
<i>Teresa Carrancho Herrero</i>	
71.2.	1199
<i>José Manuel Díaz Lema</i>	

Artículo 72. Competencias sobre seguridad pública. Cuerpo de Policía de Castilla y León	1202
<i>Rafael Guerra Posadas</i>	
Artículo 73. Competencias sobre educación	1214
<i>Alberto Gómez Barahona</i>	
Artículo 74. Competencias sobre sanidad	1226
<i>Susana Perandones Peidró</i>	
Artículo 75. Competencias sobre la Cuenca del Duero y las aguas de la Comunidad	1237
<i>José Luis Martínez López-Muñiz</i>	
Artículo 76. Competencias de ejecución	1264
76.	1265
<i>José Manuel Díaz Lema</i>	
76.1º	1269
<i>Susana Rodríguez Escanciano</i>	
76.2º	1290
<i>Susana Rodríguez Escanciano</i>	
76.3º	1304
<i>Carlos Fajardo Casajús</i>	
76.4º	1306
<i>María Pardo Álvarez</i>	
76.5º	1309
<i>Cristina Arenas García-Pumarino</i>	
76.6º	1316
<i>Ricardo Rivero Ortega</i>	
76.7º	1317
<i>Susana Perandones Peidró</i>	
76.8º	1318
<i>Pedro T. Nevado-Batalla Moreno</i>	

76.9º	1322
<i>Raquel de Román Pérez</i>	
76.10º	1328
<i>Ana María Company Vázquez</i>	
76.11º	1331
<i>Ricardo Rivero Ortega</i>	
76.12º	1332
<i>Ana María Company Vázquez</i>	
76.13º	1336
<i>Rafael Guerra Posadas</i>	
76.14º	1340
<i>Julia González Macías</i>	
76.15º	1344
<i>José Carlos Laguna de Paz</i>	
Artículo 77. Asunción de nuevas competencias	1353
<i>José Manuel Díaz Lema</i>	

TÍTULO VI

ECONOMÍA Y HACIENDA

CAPÍTULO I

ECONOMÍA

Artículo 78. Principios de política económica	1357
<i>Ricardo Rivero Ortega</i>	
Artículo 79. Sector público	1362
<i>Ricardo Rivero Ortega</i>	
Artículo 80. Instituciones de crédito y ahorro	1367
<i>Ricardo Rivero Ortega</i>	

Artículo 81. Consejo Económico y Social	1371
<i>Ricardo Rivero Ortega</i>	

CAPÍTULO II

HACIENDA

Artículo 82. Principios de la Hacienda de la Comunidad	1374
<i>J. Agustín Manzano Mozo</i>	

Artículo 83. Relaciones de la Hacienda de la Comunidad con la Hacienda del Estado	1381
<i>J. Agustín Manzano Mozo</i>	

Artículo 84. Recursos financieros	1396
<i>J. Agustín Manzano Mozo</i>	

Artículo 85. Otros recursos	1404
<i>J. Agustín Manzano Mozo</i>	

Artículo 86. Organización y competencias de la Hacienda de la Comunidad	1407
<i>J. Agustín Manzano Mozo</i>	

Artículo 87. Deuda Pública y crédito	1417
<i>J. Agustín Manzano Mozo</i>	

Artículo 88. Patrimonio	1423
<i>Alejandro Herrero Prieto</i>	

Artículo 89. Presupuestos	1429
<i>Alejandro Herrero Prieto</i>	

Artículo 90. Consejo de Cuentas	1437
<i>Luis E. Delgado del Rincón</i>	

TÍTULO VII

REFORMA DEL ESTATUTO

Artículo 91. Procedimiento	1453
<i>Carlos Ortega Santiago</i>	

Disposición Adicional primera. Tributos cedidos	1467
<i>J. Agustín Manzano Mozo</i>	
Disposición Adicional segunda. Convergencia interior	1475
<i>J. Agustín Manzano Mozo</i>	
Disposición Adicional tercera. Medios de comunicación públicos	1478
<i>José Carlos Laguna de Paz</i>	
Disposición Transitoria primera. Comisión Mixta	1491
<i>Santiago A. Bello Paredes</i>	
Disposición Transitoria segunda. Aplicación transitoria de la legislación estatal	1497
<i>Javier Fernández Costales</i>	
Disposición Transitoria tercera. Segregación de enclaves	1500
<i>Juan María Bilbao Ubillos</i>	
Disposición Derogatoria	1509
<i>Javier Fernández Costales</i>	
Disposición Final	1511
<i>Javier Fernández Costales</i>	

de los servicios públicos» (artículo 23) y, por otra, el «derecho a dirigir peticiones a los órganos de la Administración autonómica en relación con los asuntos que sean de su competencia» (artículo 30), lo que parece conducir inexorablemente a la conclusión de que las quejas que se acogan al régimen específico de la Ley 2/2010 no gozarán de la protección especial otorgada al derecho de petición por la Constitución y por la Ley Orgánica reguladora de dicho derecho. Una conclusión sin duda paradójica, toda vez que las quejas en principio han de estar relacionadas con un mal funcionamiento de la Administración y, por lo tanto, con el incumplimiento de actuaciones debidas de dicha Administración, mientras que las peticiones están, también en principio, relacionadas con actuaciones graciables de la Administración, como hemos señalado anteriormente. Así pues la petición de lo graciable gozaría de una mayor protección que la queja frente al incumplimiento de lo exigible.

Por último, también puede conectarse el artículo 12.f) del Estatuto de Autonomía con la actividad del Procurador del Común. Como es sabido, la Ley reguladora de esta institución (Ley 2/1994, de 9 de marzo) otorga a las personas físicas o jurídicas que manifiesten un interés legítimo la facultad de plantear quejas que, entre otras cuestiones, pueden versar sobre el funcionamiento de los servicios públicos. La Ley 2/2010 reconoce el derecho de los ciudadanos «a plantear ante el Procurador del Común sus quejas relativas a vulneraciones e incumplimientos de los derechos y los principios recogidos en esta Ley, así como las deficiencias o anomalías que observen en el funcionamiento de los órganos administrativos y de los servicios públicos», un reconocimiento que no añade sustancialmente nada a lo ya establecido en la Ley reguladora de esta institución.

Artículo 13. Derechos sociales*

1. Derecho a la educación. Todas las personas tienen derecho a una educación pública de calidad en un entorno escolar que favorezca su formación integral y a la igualdad de oportunidades en el acceso a la misma. Los poderes públicos de la Comunidad garantizarán la gratuidad de la enseñanza en los niveles educativos obligatorios y en aquellos en los que se determine por ley. Asimismo, establecerán un sistema de becas y ayudas al estudio para garantizar el acceso a los restantes niveles educativos de todas las personas en función de sus recursos y aptitudes.

Las personas con necesidades educativas especiales tienen derecho a recibir

* Francisco Javier MATÍA PORTILLA. Profesor Titular de Derecho Constitucional. Universidad de Valladolid.

el apoyo de los poderes públicos de la Comunidad para acceder a la educación de acuerdo con lo que determinen las leyes. Se reconoce el derecho de todas las personas adultas a la educación permanente, en los términos que legalmente se establezcan.

2. *Derecho a la salud.* Todas las personas tienen derecho a la protección integral de su salud, y los poderes públicos de la Comunidad velarán para que este derecho sea efectivo.

Los ciudadanos de Castilla y León tendrán garantizado el acceso, en condiciones de igualdad, a los servicios sanitarios de la Comunidad en los términos que la ley determine. Asimismo serán informados sobre los servicios que el Sistema de Salud preste.

Se establecerán legalmente los derechos y deberes de los usuarios del sistema sanitario, y entre ellos los siguientes:

- a) *A la intimidad y confidencialidad relativas a la propia salud, así como el acceso a su historia clínica.*
- b) *A la regulación de plazos para que les sea aplicado un tratamiento.*
- c) *Al respeto a sus preferencias en lo que concierne a médico y centro.*
- d) *A recabar una segunda opinión médica cuando así se solicite.*
- e) *A ser suficientemente informados antes de dar su consentimiento a los tratamientos médicos o a manifestar en su caso instrucciones previas sobre los mismos.*
- f) *A recibir tratamientos y cuidados paliativos adecuados.*

Las personas con enfermedad mental, las que padezcan enfermedades crónicas e invalidantes y las que pertenezcan a grupos específicos reconocidos sanitariamente como de riesgo, tendrán derecho a actuaciones y programas sanitarios especiales y preferentes.

3. *Derecho de acceso a los servicios sociales.* Los ciudadanos de Castilla y León tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad al Sistema de Acción Social de Castilla y León y a recibir información sobre las prestaciones de la red de servicios sociales de responsabilidad pública.

4. *Derechos laborales.* Los ciudadanos de Castilla y León tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad y de modo gratuito al Servicio Público de Empleo de Castilla y León. Los trabajadores tienen derecho a formarse y promoverse profesionalmente y a ejercer sus tareas de modo que se les garantice la salud, la seguridad y la dignidad.

5. *Derechos de las personas mayores.* Las Administraciones Públicas de

Castilla y León velarán para que las personas mayores no sean discriminadas en ningún ámbito de su existencia y garantizarán sus derechos, en particular, la protección jurídica y de la salud, el acceso a un alojamiento adecuado, a la cultura y al ocio, y el derecho de participación pública y de asociación.

6. *Derechos de las personas menores de edad. Los menores tienen derecho a recibir de las Administraciones Públicas de Castilla y León, con prioridad presupuestaria, la atención integral necesaria para el desarrollo de su personalidad y su bienestar en el contexto familiar y social, en los términos que se determinen normativamente.*

7. *Derechos de las personas en situación de dependencia y de sus familias. Los castellanos y leoneses que se encuentren en situación de dependencia tienen derecho a las prestaciones públicas necesarias para asegurar su autonomía personal, su integración socioprofesional y su participación en la vida social de la Comunidad. Las familias con personas dependientes a su cargo tienen derecho a las ayudas de las Administraciones Públicas de la Comunidad en los términos que determine la ley.*

8. *Derechos de las personas con discapacidad. Las personas de Castilla y León con algún grado de discapacidad tienen derecho a la igualdad de trato y de oportunidades, a la accesibilidad en cualquier ámbito de su vida, así como a las ayudas públicas necesarias para facilitar su plena integración educativa, laboral y social. Mediante ley se asegurará la supresión de barreras en los espacios y dependencias de uso público y en el transporte público colectivo de pasajeros. La ley reconocerá asimismo la participación de las personas con discapacidad en la definición de las políticas que les afecten a través de las asociaciones representativas de sus intereses.*

Los poderes públicos promoverán el uso de la lengua de signos española de las personas sordas, que deberá ser objeto de enseñanza, protección y respeto. Además, se implementará la utilización por las Administraciones Públicas de la Comunidad de los sistemas que permitan la comunicación a los discapacitados sensoriales.

9. *Derecho a una renta garantizada de ciudadanía. Los ciudadanos de Castilla y León que se encuentren en situación de exclusión social tienen derecho a acceder a una renta garantizada de ciudadanía. El ordenamiento de la Comunidad determinará las condiciones para el disfrute de esta prestación. Los poderes públicos promoverán la integración social de estas personas en situación de exclusión.*

10. *Derechos a la cultura y el patrimonio. Todos los castellanos y leoneses tienen derecho, en condiciones de igualdad, a acceder a la cultura y al desarrollo de sus capacidades creativas individuales y colectivas.*

SUMARIO: I. UNA CUESTIÓN PREVIA: SOBRE EL CONCEPTO DE DERECHO SOCIAL.-II. EL DERECHO A LA EDUCACIÓN.-III. EL DERECHO A LA SALUD.-IV. DERECHO DE ACCESO A LOS SERVICIOS SOCIALES.-V. DERECHOS LABORALES.-VI. LA ESPECIAL PROTECCIÓN DISPENSADA A LOS COLECTIVOS DE POBLACIÓN MÁS VULNERABLES.-VII. DERECHOS A LA CULTURA Y EL PATRIMONIO.

I. UNA CUESTIÓN PREVIA: SOBRE EL CONCEPTO DE DERECHO SOCIAL

En el Comentario que se ha realizado al artículo 17 EACyL, y al que ahora nos remitimos, se ha defendido la posibilidad de definir, como categoría dogmática propia, la referida a los derechos estatuarios. Antes de entrar en el examen detallado del contenido del art. 13 EACyL debemos preguntarnos si tales afirmaciones siguen siendo válidas cuando hablamos de derechos sociales. De esta forma, no hacemos sino traer a colación un clásico debate sobre la naturaleza misma de los derechos sociales¹.

La primera cuestión que puede discutirse es cuál es el factor que permite definir a un derecho como derecho social. Podemos partir de una premisa y es que los derechos sociales son una manifestación más, no la única, del Estado social que nos hemos dado (cfr. arts. 1.1 y 9.2 CE). La adopción de este modelo explica, por ejemplo, la instauración de sectores jurídicos propios, como son el Derecho laboral o el Derecho de consumidores o usuarios, y el reconocimiento de distintos derechos y prestaciones (derechos a la educación, derecho de huelga, etc.). Pero... ¿cuáles de estos derechos pueden ser calificados como sociales? Diversas hipótesis se han manejado en la doctrina. Mientras que algunos autores defienden que los derechos sociales son aquellos que favorecen a un determinado sujeto (los trabajadores), otros han preferido fijarse en el ámbito en el que los mismos se mueven (derechos económicos y sociales). Por otra parte, otros han subrayado el carácter principal de este tipo de derechos, oponiéndolos a aquellos otros que contienen reglas jurídicas, y hay quienes han defendido que lo que les caracteriza es su naturaleza prestacional.

Esta última es la hipótesis de la que partiremos en este Comentario, asumiendo que los derechos sociales encierran la facultad de recibir una prestación o protección del Estado. Por eso pensamos que aunque existen derechos laborales muy importantes desde la perspectiva del Estado social, como puede ser el derecho de huelga, no estaremos en presencia de un derecho social sino de un derecho que, en su estructura interna, obedece a la clásica naturaleza de los derechos civiles o resistencia.

Determinado nuestro entendimiento sobre los derechos sociales, de-

(1) Resumo las tesis expuestas, con mayor detenimiento, en «Droits sociaux et droits fondamentaux», BON, Pierre (dir.),

Trente Ans d'Application de la Constitution Espagnole, Dalloz, París, 2009, pp. 43-71.

bemos plantearnos, en segundo lugar, si los derechos sociales encierran derechos subjetivos o recogen meras expectativas. Si el texto estatutario se limita a asegurar que los poderes públicos perseguirán tal o cual fin, deberemos concluir que no estamos en presencia de derechos sociales, dado que el particular afectado no está en condiciones de imponer, en sede judicial, una determinada actuación de los poderes públicos. No habiendo, en puridad, derecho subjetivo, mal podría hablarse de derechos sociales. En los casos en los que los ciudadanos puedan reclamar una determinada prestación o protección, y solamente en esos casos, podrá hablarse, con propiedad, de derechos sociales.

Los demás preceptos, en los que se establecen fines y objetivos de los poderes públicos, o se recogen actuaciones administrativas de cooperación o promoción, tendrán un innegable contenido social, pero no contienen derechos subjetivos y su cumplimiento no puede ser exigido ante los tribunales.

Pues bien, resulta evidente que el art. 13 EACyL contiene, en su seno, algunos derechos sociales y otros contenidos, programáticos, que no merecen tal denominación. A unos y otros deberemos hacer referencia en las siguientes páginas del presente Comentario.

II. EL DERECHO A LA EDUCACIÓN

El primer apartado del art. 13 EACyL se refiere al derecho a la educación, incluyendo diversos contenidos, que podrían resumirse, esquemáticamente, como sigue: (a) derecho a una educación pública de calidad en un entorno que favorezca la formación integral y la igualdad de oportunidades; (b) gratuidad de la enseñanza en los niveles educativos obligatorios y en aquellos en los que se determine por ley; (c) establecimiento de un sistema de becas y ayudas al estudio basado en los recursos y las aptitudes de los alumnos; (d) apoyo para las personas con necesidades educativas especiales; (e) derecho de las personas adultas a la educación.

La lectura del precepto examinado nos permite adelantar ya que, al igual que ocurre con el art. 27 CE, estamos en presencia de un derecho complejo, en el que se asegura la gratuidad de determinados niveles educativos y se establecen medidas de apoyo (becas, con carácter general, y apoyo para las personas con necesidades especiales) y fines (ofrecer una educación de calidad y también dirigida a los adultos).

El núcleo duro, por tratarse de un derecho fundamental (art. 27.4 CE), es el derecho a la gratuidad de la enseñanza en los niveles educativos obligatorios. Dicha disposición ha sido retomada en el art. 88 de la

Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación², y es la misma norma la que dispone que la educación primaria y la educación secundaria obligatoria constituyen la educación básica (art. 3.3 LOE. *Vid.* también el art. 4.2 del mismo cuerpo normativo). También el segundo ciclo de la educación infantil será gratuito (art. 15.4 LOE).

Estamos, pues, no solamente en presencia de un derecho subjetivo y estatuario, sino en presencia de un derecho que ha sido impuesto por el constituyente español y que vincula a los poderes públicos competentes en la materia. Pues bien, el traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad de Castilla y León en materia de enseñanza no universitaria se realizó a través del Real Decreto 1340/1999, de 31 de julio, por lo que es en la actualidad la Administración autonómica la encargada de asegurar el derecho fundamental.

El derecho fundamental lo poseen todas las personas físicas (incluidas también, por cierto, los inmigrantes menores de edad que se encuentren en suelo español de forma irregular, *ex* STC 236/2007, de 7 de noviembre, FJ 8), y se concreta en la concesión de una plaza en un centro educativo público³. No existe un derecho, como parece obvio, a que el menor sea admitido en un determinado centro escolar, pero sí resulta exigible que la decisión administrativa de adscripción no sea manifiestamente irrazonable o haga irreal el ejercicio del derecho (situándolo, por ejemplo, a una excesiva distancia desde su casa). Por otra parte, estamos en presencia de un derecho frente al Estado, ya que es éste el obligado a prestar el servicio educativo, ya sea a través de centros públicos o concertados.

Es más discutible que los restantes contenidos del art. 17.1 EACyL contengan auténticos derechos subjetivos (y, por lo tanto, derechos estatutarios). Comenzando por el derecho a una educación pública de calidad en un entorno que favorezca la formación integral y la igualdad de oportunidad, es evidente que no estamos ante una facultad que pueda ser invocada ante un órgano judicial. Es una vocación que todos los poderes públicos competentes deben perseguir, por más que las ideas de calidad y entorno adecuado sean también inciertas, pero que no permiten excitar la intervención de los tribunales, recayendo el control más en el plano político que en el jurídico.

(2) «En ningún caso podrán los centros públicos o privados concertados percibir cantidades de las familias por recibir las enseñanzas de carácter gratuito, imponer a las familias la obligación de hacer aportaciones a fundaciones o asociaciones ni establecer servicios obligatorios, asociados a las enseñanzas, que requieran aportación económica, por parte de las familias de los alumnos.»

(3) Obviamente, la Constitución no asegura «el derecho a la gratuidad educativa en cualesquiera Centros privados, porque los recursos públicos no han de acudir, incondicionadamente, allá donde vayan las preferencias individuales», sino que deben limitarse a garantizar el servicio público (STC 86/1985, de 10 de julio, FJ 4).

¿Hay, por otra parte, un derecho subjetivo a recibir una beca o ayuda al estudio? Aunque resulta obvio el sentido de tales prestaciones en el marco del Estado social y del derecho a la educación (cfr. SSTC 214/1994, de 14 de julio, FJ 8 y 212/2005, de 21 de julio, FJ 5), no integran parte de un derecho fundamental ni los estudios objeto de beca, ni las clases y cuantía de las ayudas, ni los requisitos económicos y académicos, ni los sistemas de baremación, ya que todos estos extremos «aparecen, lógicamente, dotados de provisionalidad en razón a posibles circunstancias cambiantes» (STC 212/2005, de 21 de julio, FJ 14). Dado que los poderes públicos pueden optar por el sistema de becas, ayudas u otras medidas de alcance similar (por ejemplo, las exenciones fiscales –cfr. STC 214/1994, de 14 de julio, FJ 8.B–), es claro que los particulares no pueden exigir la concesión personal de una ayuda que no se justifique en la previa convocatoria por parte de las autoridades administrativas.

El hecho de que el Estatuto de Autonomía fomente el apoyo por parte de las autoridades educativas a las personas con necesidades educativas especiales no genera ningún derecho subjetivo en manos de los afectados. La Consejería de Educación de la Junta de Castilla y León ha aprobado el Plan de Atención al alumnado con necesidades educativas especiales mediante Orden de 23 de marzo de 2007, y dicha medida se inscribe en marco de otros Planes (entre los que podemos recordar los dirigidos al alumnado extranjero y de minorías –Orden de 29 de diciembre de 2004– y con superdotación intelectual –Orden de 7 de abril de 2005– o aquel que pretende prevenir y controlar el absentismo escolar –Orden de 21 de septiembre de 2005–). El Plan de atención al alumnado con necesidades educativas especiales, que tiene una vigencia 2006-2010 implementa diversas medidas concretas para el alumnado que presenta necesidades educativas específicas por razón de discapacidad, por manifestar trastornos graves de conducta o por enfermedad.

Finalmente, algo parecido puede decirse en relación con el derecho de las personas adultas a la educación, recogido también en el art. 13.1 EACyL. Como es sabido, las leyes educativas estatales han regulado algunas disposiciones sobre la educación de personas adultas (actualmente, arts. 66 y ss. LOE) y dichas normas han tenido su reflejo en la legislación autonómica de Castilla y León (Ley 3/2002, de 9 abril, de educación básica de las personas adultas de Castilla y León y Decreto 105/2004, de 7 octubre, por el que se regula la ordenación general de las enseñanzas y centros de Educación de Personas Adultas). En esta última norma se establecen las áreas y niveles de enseñanzas y se establecen las formas de acceso a las mismas, se determinan los tipos de centros en los que podrán impartirse estas enseñanzas y los requisitos mínimos que éstos deberán reunir. Es obvio que en estas materias, la libertad de actuación de los poderes públicos no se compadece con la idea de derecho fundamental apuntada en líneas anteriores.

III. EL DERECHO A LA SALUD

Una vez más, se recogen en este apartado tercero varios derechos: a la protección integral de la salud, al acceso a los servicios sanitarios, a la información sobre los servicios que el sistema de salud preste, y a que se establezcan determinados derechos por Ley (intimidación y confidencialidad, acceso a la historia clínica, a la regulación de plazos para la aplicación de tratamientos, al respeto de preferencia respecto de médico y centro, a una segunda opinión médica, al consentimiento informado, y a recibir cuidados paliativos). Se cierra el precepto con una referencia a los enfermos mentales, crónicos e inválidos, así como a los grupos de riesgo, que tendrán derecho a actuaciones y programas sanitarios especiales y preferentes.

¿Hay un derecho estatutario a la salud? A nuestro juicio, se impone una respuesta negativa. Ni en la Constitución española ni nuestro Estatuto de Autonomía reconoce un derecho a la salud. Es cierto que en el art. 43.1 CE puede leerse que «se reconoce el derecho a la protección de la salud», pero más adelante se nos aclara que no estamos en presencia de un derecho fundamental, puesto que los principios rectores de la política social y económica «sólo podrán ser alegados ante la Jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollen» (art. 53.3 *in fine* CE). A nuestro juicio la misma conclusión es aplicable en relación con la norma que ahora examinamos. Bastaría con evidenciar que la salud no depende de los poderes públicos, sino de nuestra naturaleza, por lo que resulta imposible que nadie garantice que no nos pondremos enfermos en el futuro. El derecho a la salud se conecta, en realidad, como demuestra la lectura de los arts. 43 CE y 13 EACyL con el establecimiento de un sistema sanitario público⁴. Estamos, en realidad, ante el compromiso de que el Estado suministrará un servicio público (sanidad), al que deben sumarse, por su importancia, los de la justicia y la educación.

Pero, a diferencia de lo que ocurre con este último, no tenemos derecho a exigir una determinada prestación sanitaria, salvo que ésta haya sido contemplada dentro del sistema sanitario de Castilla y León (SACyL). Es posible defender que en este caso, la Administración Autónoma está vinculada directamente por la obligación constitucional del art. 43 CE, ya que le corresponde esta obligación en virtud de la compe-

(4) El art. 43.2 CE señala que «compe- te a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios. La ley establecerá los derechos y deberes de todos al respecto». El último apartado del mismo artículo dispone que «los poderes públicos fomentarán la educación sanitaria, la educación física y el de-

porte. Asimismo facilitarán la adecuada utilización del ocio». Por otra parte, aunque el art. 13 EACyL habla de la protección integral de la salud, a renglón seguido se explica que el derecho consiste en difundir información sobre los servicios ofertados y determinados derechos que deben reconocerse por Ley.

tencia asumida en el Estatuto de Autonomía (cfr. art. 1.2 de la Ley 1/1993, de 6 de abril, de Sanidad de Castilla y León) y por el traspaso de las funciones y servicios del Instituto Nacional de la Salud (Real Decreto 1480/2001, de 27 de diciembre, sobre traspaso a la Comunidad de Castilla y León de las funciones y servicios del Instituto Nacional de la Salud).

Estamos, en todo caso, en presencia de prestaciones que son determinadas por la Ley, por lo que los derechos de acceso al sistema sanitario y a la información se vinculan a un contenido libremente decidido por el legislador autonómico. Ello explica por qué el sistema sanitario no es idéntico en todo el territorio del Estado, aunque se garanticen algunas prestaciones universales (ver el Real Decreto 1030/2006, de 15 de septiembre, por el que se establece la cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud y el procedimiento para su actualización, modificado).

Nuestro modelo de salud se inscribe, como es habitual en estos tiempos, en la protección integral de salud, lo que guarda relación con el bienestar, noción que va más allá de la curación de enfermedades.

El acceso al sistema sanitario se asegura, como no puede ser de otra forma (cfr. art. 14 CE), en condiciones de igualdad. No vulnera este principio que se prevean actuaciones y programas sanitarios especiales y preferentes para determinados colectivos (personas con enfermedad mental, las que padezcan enfermedades crónicas e invalidantes y las que pertenezcan a grupos específicos reconocidos sanitariamente como de riesgo), puesto que resulta razonable la diferencia de trato prevista.

En todo caso, el art. 13 EACyL señala que se establecerán legalmente una serie de derechos concretos, que enseguida examinaremos. Es oportuno hacer notar que la redacción empleada permite rechazar que estemos ante derechos estatutarios, dado que si el establecimiento es legal, no tiene su origen en el propio Estatuto. No estando en presencia de derechos subjetivos, es claro que tampoco pueden calificarse de derechos estatutarios. El único efecto jurídico de tal precepto sería la eventual declaración de inconstitucionalidad de una reforma de la Ley que suprimiera uno de los derechos que ya se encontraban en ella regulados y que se encuentra expresamente citado en el Estatuto de Autonomía. Ahora bien, es la Ley la que establece el derecho, delimitando su alcance y contenido, que puede modular con un generoso margen de actuación.

Los derechos de las personas en relación con la sanidad han sido recogidos tanto en leyes estatales (Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, modificada por 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) y de la propia Co-

munidad Autónoma (Ley 8/2003, de 8 de abril, sobre derechos y deberes de las personas en relación con la salud).

Examinaremos, brevemente, cada uno de estos derechos relacionados con la salud.

El derecho a la intimidad y confidencialidad relativas a la propia salud tiene una evidente base constitucional (art. 18.1 CE y STC 196/2004, de 15 de noviembre, FJ 8, sobre el derecho a ser informado de los aspectos que se van a examinar a través de controles de salud realizados por la empresa). En efecto, «el derecho a la intimidad queda así relevantemente afectado cuando, sin consentimiento del paciente, se accede a datos relativos a su salud o a informes relativos a la misma» (STC 70/2009, de 23 de marzo, FJ 2 *in fine*), por lo que estamos en presencia de un derecho fundamental. El derecho aparece contemplado tanto en la legislación estatal (arts. 10, apartados 1 y 3, de la 14/1986 y 7 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) como, con especial detalle, en la legislación autonómica (arts. 9 a 16 de la Ley 8/2003⁵).

El derecho de acceso a la historia clínica se inscribe en el derecho a la protección de datos de carácter personal (cfr. art. 18.4 CE), por lo que también goza de protección constitucional. El derecho se encuentra recogido tanto en el plano estatal como autonómico (arts. 18 de la Ley 41/2002 y 17 de la Ley 8/2003). En esta última se afirma que «como regla general la información se proporcionará verbalmente, dejando constancia en la historia clínica, siendo obligado entregarla en forma escrita en los supuestos exigidos por la normativa aplicable». Pese a que esta norma es tibia, lo cierto es que el paciente tiene derecho a recibir una copia íntegra del historial médico, excluidos los comentarios subjetivos que en la misma se contengan, a tenor de lo resuelto por la Agencia Española de Protección de Datos en la Resolución R/00611/2008 de 2 de junio de 2008, recaída en el procedimiento TD/00068/2008.

El derecho a la regulación de plazos máximos para la aplicación de tratamientos concretos ya venía recogido en la Disposición Adicional Segunda de la Ley 8/2003, estableciéndose que dichos plazos se fijarán anualmente, asegurándose su formalización, y difusión general, el proce-

(5) Se garantiza la confidencialidad de la información relacionada con la salud (art. 9), de los datos genéticos (art. 10), del cuerpo (art. 13) y de otros datos personales (art. 11). Se regula también el principio de autorización informada para la eventual captación de imágenes en centros sanitarios (art. 15). Se exceptúan de tal limitación los supuestos en los que sea preciso comunicar o denunciar los casos de abuso

o maltrato (art. 12). Finalmente, el art. 16 regula las garantías de la intimidad (la protección de datos de carácter personal, el secreto profesional que opera sobre los trabajadores y el deber de respetar el derecho de centros, servicios y establecimientos). La regulación del derecho al acompañamiento (art. 14) guarda mayor relación con el derecho a la vida privada que con el derecho a la intimidad.

dimiento para que el paciente pueda acreditar la fecha de inicio del cómputo del plazo y los mecanismos que permitan contar con centros alternativos para asegurar el compromiso adquirido por los poderes públicos.

Los derechos restantes, y que examinaremos a renglón seguido, presuponen la capacidad del paciente para decidir, libremente, sobre aquellas actuaciones que incidan sobre su cuerpo y su salud. Tales facultades se integrarían, con especial sencillez, con el derecho a la vida privada. Ocurre, sin embargo, que nuestra Constitución solamente reconoce el derecho a la intimidad (art. 18.1 CE), que protege nuestra vida privada frente al ataque de terceras personas pero que no incluye el derecho al libre desarrollo de la personalidad (incluido como fundamento del orden político y de la paz social en el art. 10.1 CE) sin la existencia de injerencias externas. No obstante, el derecho a la vida privada se ha ido abriendo en camino, a través del derecho a la autodeterminación informativa (art. 18.4 CE) y del derecho a la vida privada del Convenio Europeo de Derechos Humanos (art. 8). No es de extrañar, por más que pueda ser discutible, que alguna de sus manifestaciones haya llegado a calar en la jurisprudencia constitucional (como es, por ejemplo, la referida a la protección contra la contaminación acústica, *ex* STC 119/2001, de 24 de mayo).

El derecho al respeto de las preferencias del paciente en lo que concierne a la elección de médico y centro se reconoce tanto en el plano estatal como autonómico (arts. 14 de la Ley 41/2002 y Real Decreto 8/1996, de 15 de enero; y 38 de la Ley 8/2003).

El derecho a recabar una segunda opinión médica ha sido recogido en el art. 37 de la Ley 8/2003, que ha sido desarrollado, tras la aprobación de la reforma del Estatuto, a través del Decreto 121/2007, de 20 de diciembre, por el que se regula el ejercicio del derecho a la segunda opinión médica en el Sistema de Salud de Castilla y León, desarrollado, a su vez, por la Orden SAN/359/2008, de 28 de febrero, por la que se desarrolla el Decreto 121/2007, de 20 de diciembre, por el que se regula el ejercicio del derecho a la segunda opinión médica en el Sistema de Salud de Castilla y León.

El derecho a ser suficientemente informado antes de dar su consentimiento a los tratamientos médicos o a manifestar en su caso instrucciones previas sobre los mismos recoge, en realidad, tres derechos de distinto alcance. Se suelen vincular dos de ellos a través de la fórmula del consentimiento informado. Los pacientes tienen derecho a ser informados sobre el estado de su salud (arts. 4 de la Ley 41/2002 y 17 de la Ley 8/2003⁶), debiendo autorizar expresamente, entonces, de cualquier

(6) Se regula también el respeto a la voluntad de no ser informado y la necesi-

dad terapéutica acreditada de no informar (arts. 19 y 20).

actuación que incida en ésta (art. 8 de la Ley 41/2002 y 33 y 34 de la Ley 8/2003⁷). Por otra parte, las instrucciones previas consisten en que «una persona mayor de edad, capaz y libre, manifiesta anticipadamente su voluntad, con objeto de que ésta se cumpla en el momento en que llegue a situaciones en cuyas circunstancias no sea capaz de expresarlos personalmente, sobre los cuidados y el tratamiento de su salud o, una vez llegado el fallecimiento, sobre el destino de su cuerpo o de los órganos del mismo» (art. 11 de la Ley 41/2002). El art. 30 de la Ley 8/2003 reconoce el derecho en el ordenamiento de Castilla y León, y el mismo ha sido desarrollado a través del Decreto 30/2007, de 22 de marzo, por el que se regula el documento de instrucciones previas en el ámbito sanitario y se crea el Registro de Instrucciones Previas de Castilla y León.

El derecho a recibir los tratamientos y cuidados paliativos adecuados ya se encontraba reconocido en el art. 8 de la Ley 8/2003, relativo a los enfermos terminales. Por otra parte, tales tratamientos deben ser ofertados cuando el paciente rehúse seguir otros procedimientos propuestos (art. 32.1).

IV. DERECHO DE ACCESO A LOS SERVICIOS SOCIALES

El Estatuto garantiza el derecho de los ciudadanos de Castilla y León a acceder en condiciones de igualdad al Sistema de Acción Social de Castilla y León y a recibir información sobre las prestaciones de la red de servicios sociales de responsabilidad pública. Es obvio que no es mucho decir, ya que la cláusula relacionada con el principio de igualdad ya viene exigida por el art. 14 CE y que es la Ley la que determinará el diseño del Sistema de Acción Social de Castilla y León y las prestaciones que, en su caso, preste. De hecho, la disposición derogatoria 2 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León ha terminado con el compromiso, contenido en el art. 48.4 de la Ley 18/1988, de 28 diciembre, de servicios sociales de Castilla y León, en el que se afirmaba que «la consignación presupuestaria de la Junta de Castilla y León para Servicios Sociales experimentará un incremento anual superior a la media de la subida de los presupuestos generales de la Comunidad para todas las Consejerías».

El sistema de Acción Social es el conjunto organizado de los programas, centros, servicios y prestaciones de carácter social ordenados mediante la planificación regional y coordinados administrativamente. Su primer impulso se contiene en la citada Ley 18/1988, que reconoce el derecho de los españoles a beneficiarse del mismo, y extiende el derecho a los extranjeros de acuerdo con lo dispuesto en los Tratados (art. 4). El

(7) La Ley parte del principio del respeto a las decisiones adoptadas sobre la propia salud (art. 28), así como la negativa a recibir un procedimiento sanitario (art.

32). También se regula el derecho al consentimiento de tratamientos experimentales o relacionados con la investigación (art. 35).

Sistema se organiza a través de servicios básicos (polivalentes y articulados a través de una red de Centros de Asistencia Social) y específicos (arts. 6 y 7). La Ley alude, en especial, a la protección de determinados colectivos (infancia, juventud y familia, tercera edad, minusválidos, drogodependientes, personas discriminadas, delincuentes y excluidos). Dicha Ley ha sido desarrollada a través del muy relevante Decreto 13/1990, de 25 enero, que regula el Sistema de Acción Social de Castilla y León.

V. DERECHOS LABORALES

El Estatuto reconoce el derecho de los ciudadanos de Castilla y León a acceder en condiciones de igualdad y de modo gratuito al Servicio Público de Empleo de Castilla y León. Los trabajadores tienen asimismo derecho a formarse y promoverse profesionalmente y a ejercer sus tareas de modo que se les garantice la salud, la seguridad y la dignidad.

En relación con el primer apartado, podemos remitirnos, punto por punto, a lo que se acaba de indicar en relación con el derecho anterior, debiendo añadir, únicamente, que la normativa aplicable en este caso es la Ley 10/2003, de 8 abril, que regula el Servicio Público de Empleo de Castilla y León, desarrollado a través del Decreto 110/2003, de 25 septiembre, por el que se aprueba su Reglamento de Organización y Funcionamiento.

Los derechos a la formación y promoción profesional constituyen meras declaraciones de principio, en línea con lo expresado por el art. 40.2 CE, que no se concretan en el reconocimiento de derecho subjetivo alguno. La Comunidad Autónoma posee la competencia para desarrollar dicha competencia, que se ha concretado en la impulsión de los Planes de Formación e Inserción Profesional y de Formación Continua. Mayor alcance presentan los derechos a la salud, la seguridad y la dignidad de los trabajadores, que entroncan con algunas garantías constitucionales (derechos a la intimidad y a la seguridad personal y, por supuesto, la previsión contenida en el art. 40.2 CE) y que se encuentran igualmente garantizados en el plano penal (arts. 316 a 318 CP).

VI. LA ESPECIAL PROTECCIÓN DISPENSADA A LOS COLECTIVOS DE POBLACIÓN MÁS VULNERABLES

El Estatuto recoge diversas normas que protegen a la tercera edad, a los jóvenes, a las personas dependientes y a los discapacitados, normas que se inscriben en el carácter social de Estado que nos hemos dado (arts. 1.1 y 9.2 CE). Por tal motivo, un tratamiento que privilegie el acceso a los servicios públicos de estos colectivos no tiene por qué perturbar el principio de igualdad (art. 14 CE). El Decreto 57/2005, de 14 de julio, aprueba diversos Planes Regionales Sectoriales (de Atención y Protección a la Infancia, de Atención a las Personas Mayores, de Aten-

ción a las Personas con Discapacidad, y de Acciones para la Inclusión Social).

a) *Derechos de las personas mayores.* El hecho de que las Administraciones Públicas de Castilla y León velen para que las personas mayores no sean discriminadas en ningún ámbito de su existencia es encomiable, pero la interdicción de la discriminación por razón de edad está ya prevista en los arts. 14 (tal y como se colige de la lectura de la STC 75/1983, de 3 de agosto) y 50 CE. Por otra parte, la afirmación de que las Administraciones Públicas garantizarán determinados derechos (sic) (la protección jurídica y de la salud, el acceso a un alojamiento adecuado, a la cultura y al ocio, y el derecho de participación pública y de asociación) no encierra ningún derecho suplementario a los ya existentes. Es evidente, por ejemplo, que los derechos de participación política o de asociación se poseen por reconocerlos la Constitución y, en lo que toca a las instituciones políticas autonómicas, el propio Estatuto de Autonomía. Del acceso a la cultura y al ocio deberemos ocuparnos en breve, y del alojamiento adecuado señalar que, como ya ocurre con el derecho a una vivienda digna (art. 47 CE), no genera derecho subjetivo alguno en los particulares, sino que le permite acogerse a los planes e iniciativas impulsadas por los poderes públicos, sin que la inexistencia de los mismos pueda ser cuestionada ante los tribunales. Sin embargo, la Ley 5/2003, de 3 abril, de personas mayores de Castilla y León, aplicable a personas mayores de sesenta y cinco años residentes en nuestra Comunidad Autónoma (art. 2.1) y regula distintos derechos. Mientras que algunos son auténticos derechos fundamentales (igualdad; integridad física, psíquica y moral; honor, intimidad y propia imagen; libertad ideológica, religiosa y de culto; información y libertad de expresión; participación y asociación –arts. 4 a 9–), otros son únicamente programáticos (protección de la salud; cultura, ocio y deporte –arts. 10 y 11–). Especial interés presentan los arts. 12 y ss. en los que se reconoce el derecho a un alojamiento adecuado y una protección jurídica y económica en determinados supuestos.

b) *Derechos de las personas menores de edad.* Los menores tienen derecho a recibir de las Administraciones Públicas de Castilla y León, con prioridad presupuestaria, la atención integral necesaria para el desarrollo de su personalidad y su bienestar en el contexto familiar y social, en los términos que se determinen normativamente. El tenor empleado, muy cercano al contenido en el art. 48 CE, nos aclara que no hay ningún derecho subjetivo impuesto por el Estatuto, sino una mera remisión a la normativa vigente. Mientras que en el plano estatal resulta obligado citar 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 el plano autonómico debemos remitirnos, sin realizar mayores concreciones, a las leyes 14/2002, de 25 julio, de Promoción, atención y protección a la infancia en Castilla y León; 11/2002, de 10

julio, de juventud de Castilla y León y 3/2006, de 25 mayo, de creación del Instituto de la Juventud de Castilla y León, y a las normas de desarrollo (entre las que destaca el Decreto 37/2006, de 25 mayo, que regula los acogimientos familiares de menores en situación de riesgo o de desamparo).

c) *Derechos de las personas en situación de dependencia y de sus familias.* El Estatuto dispone que los castellanos y leoneses que se encuentren en situación de dependencia tienen derecho a las prestaciones públicas necesarias para asegurar su autonomía personal, su integración socioprofesional y su participación en la vida social de la Comunidad. Se indica igualmente que las familias con personas dependientes a su cargo tienen derecho a las ayudas de las Administraciones Públicas de la Comunidad en los términos que determine la ley. Debe dejarse claro que la norma incide sobre el comportamiento de las Administraciones Públicas, por lo que debe entenderse que vincula a todas aquellas (ya sean de naturaleza estatal, autonómica o local) que prevean medidas de protección o de prestación para las personas dependientes o las familias en las que se insertan. El marco normativo en esta materia viene marcada por la difundida Ley estatal 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, que ha sido desarrollada en nuestra Comunidad Autónoma a través de diversas Órdenes y Resoluciones⁸. El Procurador del Común emitió un Informe de Oficio sobre la aplicación de la Ley de Dependencia en Castilla y León (octubre 2008) en el que evidenciaba algunas carencias y defectos del sistema, y se proponían medidas concretas para su mejora⁹.

d) *Derechos de las personas con discapacidad.* Las personas de Castilla y León con algún grado de discapacidad tienen derecho, según dispone nuestro Estatuto de Autonomía en línea con lo establecido en el art. 49 CE, a la igualdad de trato y de oportunidades, a la accesibilidad en cualquier ámbito de su vida, así como a las ayudas públicas necesarias para facilitar su plena integración educativa, laboral y social. Podemos remitir-

(8) Nos limitamos a citar las Órdenes FAM/824/2007, de 30 de abril, por la que se regula el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia; FAM/1056/2007, de 31 de mayo, por la que se regulan los baremos para la valoración de solicitudes de ingreso y de traslados en centros residenciales y en unidades de estancias diurnas para personas mayores dependientes; FAM/1057/2007, de 31 de mayo, por la que se regula el baremo para la valoración de las solicitudes de acceso a la Prestación Social Básica de la Ayuda a Domicilio en Castilla y León; FAM 2044/2007, de 19 de diciembre, por la que

se regulan provisionalmente los criterios para el cálculo de la capacidad económica, coeficiente reductor para prestaciones económicas, aportación del usuario en el coste de los servicios y régimen de las prestaciones económicas del Sistema para la Autonomía Personal y Atención a la Dependencia en Castilla y León y FAM 323/2009, de 18 de febrero, por la que modifica la Orden FAM 2004/2007, de 19 de diciembre por la que se regulan provisionalmente los criterios para el cálculo de la capacidad económica en el coste de los servicios del sistema de la Dependencia.

(9) Disponible en la página web del Procurador del Común.

nos, en lo relativo a la naturaleza y alcance de esta disposición, a lo señalado en relación con las anteriores. Es evidente que no existe un derecho subjetivo a que se nos confiera una determinada prestación, sino en los términos establecidos por la Ley.

La norma de referencia, en esta materia, es la Ley estatal 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, que ha dado lugar a la actuación de la Comunidad Autónoma a través de diversas políticas que se articulan en torno a los principios de mejora de la calidad de vida, promoción de la igualdad de oportunidades y accesibilidad, y que abarcan materias tales como el fomento de la contratación de personas discapacitadas o las ayudas destinadas a mejorar la vida diaria de las personas discapacitadas, entre otras¹⁰.

En el Estatuto se remite la regulación de diversas materias a la Ley (supresión de barreras en espacios y dependencias públicos y en el transporte de viajeros, participación de las asociaciones representativas en la definición de las políticas que les afecten). Sobre la accesibilidad debe tomarse en consideración la Ley 3/1998, de 24 junio, por la que se regula la accesibilidad y supresión de barreras, el Decreto 217/2001, de 30 agosto, por el que se aprueba el Reglamento de accesibilidad y supresión de barreras, el Decreto 100/2000, de 4 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de la Comisión Asesora para la Accesibilidad y Supresión de Barreras en Castilla y León, prevista en la citada Ley, Acuerdo 39/2004, de 25 de marzo, de la Junta de Castilla y León, por el que se aprueba la Estrategia Regional de Accesibilidad de Castilla y León 2004-2008 y la convocatoria de premios en la materia. La implicación activa de las asociaciones de afectados en la determinación de las políticas públicas se regula en el Decreto 283/1998, de 23 de diciembre, por el que se crea el Consejo Regional y los Consejos Provinciales para las personas con discapacidad de Castilla y León.

(10) Podemos citar la Orden de 21 de junio de 1993, de la Consejería de Sanidad y Bienestar Social, por la que se regulan los requisitos mínimos y específicos de autorización de los Centros de Minusválidos para su apertura y funcionamiento; la Orden de 15 de junio de 2000, de la Consejería de Sanidad y Bienestar Social, por la que se establecen en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Castilla y León normas de aplicación y desarrollo de Real Decreto 1971/1999 de 23 de diciembre, de procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de minusvalía; el Decreto 52/2001, de 1 de marzo, por el que se dictan normas sobre financiación de actuaciones en cumplimiento de objetivos

en materia de Residencias, Viviendas, Centros de Día y otras instalaciones del Plan Regional Sectorial de Atención a Personas con Discapacidad; la Orden FAM/892/2007, de 8 de mayo, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de ayudas individuales a favor de personas con discapacidad en Castilla y León o la Orden FAM/971/2007, de 23 de mayo, de aprobación de las bases para la concesión de subvenciones, cofinanciadas por el Fondo Social Europeo, dirigidas a entidades públicas y entidades privadas sin ánimo de lucro, con destino a la realización de itinerarios personalizados de inserción laboral dirigidos a personas con discapacidad.

Finalmente, el Estatuto dispone que los poderes públicos promoverán el uso de la lengua de signos española de las personas sordas, que deberá ser objeto de enseñanza, protección y respeto, y añade que, además, se implementará la utilización por las Administraciones Públicas de la Comunidad de los sistemas que permitan la comunicación a los discapacitados sensoriales. El esfuerzo financiero de la Junta de Castilla y León es especialmente importante para la contratación del servicio de asistencia mediante intérpretes de lengua de signos con destino al alumnado sordo en Centros Docentes Públicos de la Comunidad de Castilla y León (ver, por ejemplo, la Resolución de 12 de junio de 2009).

e) *Derechos de los excluidos.* El Estatuto reconoce el derecho de los ciudadanos de Castilla y León que se encuentren en situación de exclusión social a acceder a una renta garantizada de ciudadanía, cuyas condiciones serán determinadas normativamente. Tal prestación se regula, en la actualidad, a través del Decreto 126/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la prestación de Ingresos Mínimos de Inserción de la Comunidad de Castilla y León.

Este apartado se complementa con una norma programática en la que afirma que los poderes públicos promoverán la integración social de estas personas en situación de exclusión. Dicha actuación se ve facilitada por el Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social del Reino de España 2008-2010 y el Plan Regional Sectorial de acciones para la Inclusión Social 2004-2007 impulsado por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades de la Junta de Castilla y León.

VII. DERECHOS A LA CULTURA Y EL PATRIMONIO

El artículo 13 EACyL se cierra con este apartado, en el que se dispone que todos los castellanos y leoneses tienen derecho, en condiciones de igualdad, a acceder a la cultura y al desarrollo de sus capacidades creativas individuales y colectivas. No deja de ser llamativo que el enunciado omita toda referencia al patrimonio, contenida, sin embargo, en el encabezado. Estamos ante dos normas de distinto alcance. El derecho de acceso a la cultura tiene su base en el art. 44.1 CE, con el que comparte la misma naturaleza jurídica. El desarrollo de las capacidades creativas, individuales y colectivas, no genera ninguna obligación concreta en los poderes públicos, pero el desarrollo de tal actividad creadora por parte de los individuos y grupos se encuentra constitucionalmente amparada por el derecho fundamental recogido en el art. 20.1 CE [especialmente, en los apartados a) y b)].
