



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Rey Martínez, Consejero y
Ponente

Sr. Velasco Rodríguez, Consejero

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 20 de noviembre de 2014, ha examinado el *proyecto de decreto por el que se aprueba el Catálogo de Servicios Sociales de 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 29 de octubre de 2014 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *proyecto de decreto por el que se aprueba el Catálogo de Servicios Sociales de Castilla y León*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite en el mismo día, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 541/2014, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por la Resolución de 5 de febrero de 2014, de la Mesa de las Cortes de Castilla y León. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Rey Martínez.

Primero.- El proyecto.

El proyecto de decreto sometido a consulta consta de un preámbulo, trece artículos, una disposición adicional, una derogatoria y dos disposiciones finales. Además cuenta con dos anexos.

El articulado del proyecto trata las siguientes cuestiones:



El artículo 1 establece el objeto de la norma y la definición del catálogo.

El artículo 2 hace referencia al ámbito material y contiene la remisión a los Anexos I y II.

El artículo 3 determina el ámbito subjetivo.

El artículo 4 define y clasifica las prestaciones.

El artículo 5 diferencia las prestaciones esenciales y no esenciales

El artículo 6 se ocupa de los niveles de atención social.

El artículo 7 trata del reconocimiento y provisión de las prestaciones.

El artículo 8 define la situación de necesidad social extrema.

El artículo 9 se refiere a la participación de los usuarios en el coste de las prestaciones y a la garantía de la atención, aún en los casos de carencia de recursos económicos.

El artículo 10 regula la cooperación y coordinación con otros sistemas públicos orientados al bienestar social.

El artículo 11 aborda la difusión del catálogo.

El artículo 12 alude a la identidad corporativa.

El artículo 13 cierra el articulado con una referencia a la garantía y seguimiento, vinculados al objetivo de consecución de la calidad del sistema público de servicios sociales.

Por su parte, la disposición adicional única determina la competencia para la revisión y actualización del catálogo.

La disposición derogatoria única establece una cláusula derogatoria general.



La disposición final primera habilita al titular de la Consejería que tiene atribuidas las competencias en materia de servicios sociales para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo y ejecución del decreto.

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

El anexo I relaciona las prestaciones del sistema de servicios sociales de responsabilidad pública.

El anexo II se conforma por las fichas descriptivas de las prestaciones relacionadas en el anexo I.

Segundo.- El expediente remitido.

En el expediente que acompaña al proyecto de decreto, además de un índice de documentos que lo conforma, figuran los siguientes:

- Borradores del proyecto de decreto, el inicial de 16 de julio de 2014, los redactados en sucesivos momentos de la tramitación y el final de 27 de octubre de 2014, sobre el que se solicita dictamen a este Consejo.

- Informe de la Comisión Delegada de Asuntos Económicos de 24 de julio de 2014.

- Certificados relativos al informe del proyecto por parte del Consejo de Servicios Sociales de Castilla y León, del Consejo de Administración de la Gerencia de Servicios Sociales de Castilla y León, del Comité Permanente del Consejo de Cooperación Local de Castilla y León, del Consejo de Coordinación Interadministrativa del Sistema de Servicios Sociales de Castilla y León y del Comité Consultivo de Atención a la Dependencia de Castilla y León, de 21, 29 y 30 de julio y 3 y 17 de septiembre de 2014, respectivamente.

- Justificación del trámite de audiencia externa efectuado con participación de las Entidades Locales competentes en materia de servicios sociales conforme al artículo 48.c) de la Ley 16/2010, de 20 de diciembre, de Servicios Sociales de Castilla y León, de organizaciones sindicales y profesionales y entidades privadas de iniciativa social.



-Informe del Director General de Familia y Políticas Sociales de la Consejería proponente de 20 de agosto de 2014, sobre las alegaciones efectuadas en el trámite de participación ciudadana a través del portal del Gobierno Abierto.

- En el trámite de estudio por las Consejerías, han realizado observaciones al texto la Consejería de la Presidencia y la de Educación.

- Informes de la Dirección General de Presupuestos y Estadística de la Consejería de Hacienda de 22 de agosto y 24 de septiembre de 2014, conforme exige el artículo 76.2 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León, que motivaron el informe intermedio complementario del Secretario General de la Consejería de Familia de 22 de septiembre del mismo año.

- Informe de la Asesoría Jurídica de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades de 2 de octubre de 2014, según lo previsto en la Ley 6/2003, de 3 de abril, reguladora de la Asistencia Jurídica a la Comunidad de Castilla y León.

-Informe del Consejo Económico y Social de Castilla y León de 22 de octubre de 2014.

- Además de otras previas, Memoria de 27 de octubre de 2014 que analiza la necesidad y oportunidad de la norma mediante el desglose de los principios recogidos en el artículo 42 de la Ley 2/2010, de 11 de marzo, de Derechos de los Ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de Gestión Pública. Se refiere además la Memoria al contenido del decreto proyectado, a su tramitación y a los impactos que conlleva su aprobación.

- Informe de la Secretaría General de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades de 27 de octubre de 2014.

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



II CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1ª.- Competencia del Consejo Consultivo de Castilla y León.

El Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.1.d) de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo a la Sección Segunda emitir el dictamen, según lo establecido en el apartado tercero, 2.a) del Acuerdo de 6 de marzo de 2014, del Pleno del Consejo, por el que se determina la composición y competencias de las Secciones.

2ª.- Contenido del expediente y procedimiento de elaboración de los reglamentos.

El artículo 50.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo dispone que la solicitud de dictamen se acompañará del expediente administrativo foliado y deberá 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 documentos.

Para el supuesto de los proyectos de decreto, ha de considerarse 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.

Este último precepto ha sido modificado recientemente por la Ley 5/2014, de 11 de septiembre, de medidas para la reforma de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, en el sentido de concretar el procedimiento de elaboración y adoptar medidas tendentes a lograr una mayor agilización de su tramitación (se mantiene la misma documentación exigida). Sin embargo, dado que el procedimiento de elaboración del proyecto sometido a dictamen se ha iniciado antes de la entrada en vigor de dicha Ley y que ésta no establece ningún régimen transitorio sobre los procedimientos que se encuentren en tramitación, habrá que entender, por aplicación de la regla general prevista en la disposición transitoria segunda de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de



Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que la normativa aplicable será la establecida por la redacción anterior a la modificación.

Expuesto lo anterior, conforme al citado artículo 75, el proyecto, cuya elaboración se iniciará en la Consejería competente por razón de la materia, deberá ir acompañado de una memoria en la que se incluirán:

- a) Un estudio del marco normativo en el que pretende incorporarse, con expresión de las disposiciones afectadas y la tabla de vigencias.
- b) Los informes y estudios sobre su necesidad y oportunidad.
- c) Un estudio económico con referencia al coste a que dará lugar, en su caso, así como a su financiación.
- d) Un informe de evaluación del impacto de género.
- e) La expresión de haber dado el trámite de audiencia, cuando fuere preciso, y efectuado las consultas preceptivas.
- f) Informe motivado de las razones imperiosas de interés general que determinen el efecto desestimatorio del silencio administrativo.
- g) De establecerse un régimen de autorización para el acceso o ejercicio de una actividad de servicios, motivación suficiente sobre la concurrencia de las condiciones de no discriminación, necesidad y proporcionalidad, así como, en su caso, de la concurrencia de estas mismas condiciones en relación con los requisitos previstos en el artículo 11.1 o en el artículo 12.2 ambos de la Ley sobre el acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.

El artículo 75.4 de la citada ley exige, además, que el proyecto se envíe a las restantes Consejerías para su estudio, se informe por los servicios jurídicos de la Comunidad y se someta, previamente a su aprobación por la Junta de Castilla y León, al examen de los órganos consultivos cuya consulta sea preceptiva.



Por su parte, la Ley 16/2010, de 20 de diciembre, de Servicios Sociales de Castilla y León, contiene una previsión específica sobre el "Procedimiento de elaboración y de aprobación del catálogo de servicios sociales", como titula a su artículo 17, que dispone que "El catálogo de servicios sociales de Castilla y León será aprobado por la Junta de Castilla y León, previo informe del órgano colegiado asesor en materia de atención a la dependencia previsto en el artículo 102 de esta ley y del Consejo de Coordinación Interadministrativa del Sistema de Servicios Sociales".

Conviene recordar que la observancia del procedimiento de elaboración de las normas, constituye un aspecto de singular importancia si se tiene en cuenta que el procedimiento, tanto en su vertiente formal como material, opera como una garantía para la legalidad, acierto y oportunidad de la disposición de que se trate.

Al respecto deben considerarse también las previsiones del 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, cuyo artículo 2 establece que "De conformidad con lo dispuesto en los artículos 5 y 42 de la ley 2/2010, de 11 de marzo, de Derechos de los ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de Gestión Pública, el procedimiento de elaboración de los anteproyectos de ley y de los proyectos de disposiciones administrativas de carácter general se inspirará en los principios de actuación de la Administración Autonómica de eficiencia, economía, simplicidad y participación ciudadana y en los principios de calidad normativa, necesidad, proporcionalidad, transparencia, coherencia, accesibilidad y responsabilidad, en los términos en los que estos principios aparecen definidos en la citada Ley".

Conforme al artículo 4.1.b) de este Decreto 43/2010, de 7 de octubre, "(...) estarán sometidos a la evaluación del impacto normativo los procedimientos de elaboración de las siguientes disposiciones: los proyectos de disposiciones administrativas de carácter general que deban ser aprobados por la Junta de Castilla y León relacionados con la política socioeconómica y que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3.1.a) de la Ley 13/1990, de 28 de noviembre, del Consejo Económico y Social, deban ser sometidos preceptivamente a informe previo de este Órgano"



En relación con ello, pueden efectuarse las siguientes observaciones en relación con el procedimiento tramitado para la elaboración del este proyecto:

1.- Resulta de particular relevancia, de acuerdo con el artículo 4.2 del Decreto 43/2010, de 7 de octubre, el análisis detallado que la evaluación de impacto normativo ha de realizar sobre "el efecto del cumplimiento de la futura norma en el resto de las políticas públicas" con el fin de lograr la efectividad del principio de coherencia de la nueva regulación con el resto de actuaciones y objetivos de aquéllas, que recoge el apartado d) del citado precepto.

En este caso, hubiera resultado más que conveniente realizar este análisis en relación con otros sistemas públicos de protección social, tales como salud, empleo, educación, pensiones y vivienda, con el ánimo de promover la coordinación adecuada con los servicios y prestaciones integrados en el Catálogo.

Desde esta misma óptica, también se revela necesario el análisis de la coordinación del catálogo proyectado con los eventuales catálogos de servicios sociales de ámbito local que se hayan aprobado, en la medida en que su objeto incide necesariamente en las prestaciones del catálogo general por establecer niveles adicionales de protección o, en general, prestaciones complementarias a las determinadas en este, según reconoce el artículo 18.1 de la Ley 16/2010 "Las entidades locales de Castilla y León podrán aprobar sus propios catálogos de servicios sociales que complementen las prestaciones incluidas en el catálogo de servicios sociales de ámbito general y cuyo ámbito de aplicación será el territorio del respectivo ente local".

Finalmente, se echa en falta un análisis de la coherencia de la norma proyectada con el "Catálogo de referencia de servicios sociales", aprobado por el Acuerdo del Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia de 16 de enero de 2013 (BOE de 16 de mayo de 2013), el cual, sin perjuicio de las competencias exclusivas autonómicas en la materia, tal y como expone, tiene como fin último el de reunir en un documento "aquellas prestaciones de referencia a las que podrían acceder las personas en el conjunto del territorio del Estado, con independencia de la entidad que los preste, de su forma de provisión, de si están o no garantizadas por ley o sujetas a disponibilidad presupuestaria de la administración competente, de si forman parte del propio sistema de servicios



sociales de la comunidad autónoma o están incluidos en los demás sistemas de protección social”.

Cabe señalar al respecto que los acuerdos del Consejo Territorial tienen el rango de Acuerdo de Conferencia Sectorial, y por lo tanto, el que aprueba el “Catálogo de referencia” vinculará a la Comunidad de Castilla y León en el caso de que haya votado a favor de su aprobación y firmado el Acuerdo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

2.- De conformidad con el mismo artículo 4.2 del Decreto 43/2010, de 7 de octubre, la evaluación de impacto normativo debe valorar también la incidencia de la norma desde el punto de vista presupuestario. En este sentido la Memoria analiza el impacto del proyecto sobre los presupuestos autonómicos, aunque muy someramente y sin hacer referencia a la eventual existencia de cofinanciación estatal o europea, tal y como exige la Orden ADM/1835/2010, de 15 de diciembre, por la que se aprueba la Guía metodológica de mejora de la calidad normativa, en aplicación del Decreto 43/2010, de 7 de octubre.

La Orden citada establece, además, que en la Memoria “Se distinguirán los efectos y repercusiones sobre los presupuestos de la Comunidad Autónoma y, por otro lado, los que existan, en su caso, sobre los presupuestos de las Entidades Locales”. Aclara al respecto que “En particular se tendrá en cuenta lo siguiente:

»-Cuando el proyecto normativo pueda suponer para las Entidades Locales variaciones de gasto, se valorará, de acuerdo con la información disponible, el posible impacto presupuestario que derive, en su caso, del principio de lealtad institucional, consagrado en el artículo 2 de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas y en el artículo 4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

»- Deberá perseguirse el objetivo de evitar efectos financieros negativos sobre las Entidades Locales como consecuencia de modificaciones legales, desde el punto de vista del gasto como del ingreso”.



En este caso, la Memoria no contiene un análisis de la repercusión presupuestaria sobre el nivel local, por lo que debiera completarse con las referencias necesarias a este aspecto, habida cuenta que el Catálogo incluye no solo prestaciones responsabilidad de la Administración Autonómica, sino también las que siendo responsabilidad de las Entidades Locales, deben garantizarse como mínimo en todo el territorio de la Comunidad de Castilla y León.

3.- El artículo 3 del Decreto 43/2010, de 7 de octubre, dispone que la Memoria deberá reseñar las modificaciones introducidas en el texto originario como fruto de la participación, de informes y consultas, y justificar las razones que llevan a aceptar o, en su caso, rechazar las observaciones que se hayan presentado.

La participación de los agentes y sectores representativos de intereses debe atenerse a lo que indica la citada guía metodológica de mejora de la calidad normativa, según la cual, "para cumplir con el principio de transparencia, de alguna forma, hay que hacerles partícipes de la definición del problema o realidad social sobre la que actuar y de las distintas opciones y/o alternativas estudiadas".

En este sentido, en cuanto al trámite de audiencia externa efectuado, la Memoria indica que han presentado alegaciones al texto algunos Ayuntamientos de municipios de más de 20.000 habitantes y determinadas organizaciones profesionales sindicales y de iniciativa social, pero los escritos presentados no se han incorporado al expediente recibido en este Consejo, ni se analizan, más que de una forma genérica, las observaciones efectuadas.

Por otra parte, la Memoria tampoco analiza las observaciones efectuadas en el informe jurídico de 2 de octubre de 2014, con expresión de los motivos de su aceptación o rechazo.

En lo demás, según se expuso en los antecedentes, se han incorporado al expediente los informes preceptivos de acuerdo con el artículo 75 de la Ley 3/2001, de 3 de julio (Dirección de los Servicios Jurídicos, Dirección General de Presupuestos y Estadística de la Consejería de Hacienda, Secretario General de la Consejería proponente y Consejo Económico y Social de Castilla y León).



Sobre los informes al proyecto emitidos por el Consejo de Servicios Sociales de Castilla y León, el Consejo de Administración de la Gerencia de Servicios Sociales de Castilla y León, el Comité Permanente del Consejo de Cooperación Local de Castilla y León y, de acuerdo con el artículo 17 de la Ley 16/2010, de 20 de diciembre, por el Consejo de Coordinación Interadministrativa del Sistema de Servicios Sociales de Castilla y León y el Comité Consultivo de Atención a la Dependencia de Castilla y León, convendría que se hubieran incorporado al expediente las correspondientes actas de las sesiones en las que se evaluó el proyecto, a fin de conocer el debate generado y las alegaciones efectuadas en relación con él, puesto que solo consta a este respecto certificación de las respectivas Secretarías en la que se da cuenta simplemente de la existencia del informe.

En consecuencia y salvo las observaciones efectuadas, cabe concluir que el proyecto de decreto se ha tramitado, en esencia, cumpliendo lo previsto en la normativa de aplicación.

3ª.- Marco competencial y normativo.

Entre los principios rectores de la política social y económica del capítulo III del título I de la Constitución son varios los preceptos que desarrollan el concepto del Estado social a través de la mención a diversos colectivos, las familias, personas con discapacidad, personas mayores, los jóvenes, etc. Junto a ellos, el artículo 40 de la Constitución expresa el compromiso de los poderes públicos en el progreso social y económico y el artículo 41 obliga a los poderes públicos al mantenimiento de un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos, en garantía de la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad.

La Ley 16/2010, de 20 de diciembre, de Servicios Sociales de Castilla y León, a cuyo desarrollo se ordena el decreto proyectado, fue aprobada al amparo del artículo 70.1.10 del Estatuto de Autonomía, que atribuye a la Comunidad de Castilla y León 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". Su exposición de motivos apela igualmente como justificación estatutaria de su aprobación al artículo 13



del Estatuto, dedicado "a los derechos sociales, el derecho de acceso a los servicios sociales y los derechos que en este ámbito de las personas mayores, de los menores de edad, de las personas en situación de dependencia y de sus familias, de las personas con discapacidad, así como de quienes se encuentren en situación de exclusión social. Estos derechos vinculan a todos los poderes públicos de la Comunidad, a los particulares y son exigibles en sede judicial, reservando a una ley de las Cortes de Castilla y León su regulación esencial".

Junto al amplio desarrollo normativo autonómico en la materia, diversas leyes estatales regulan aspectos concretos que inciden sustancialmente en la regulación autonómica, fijando un mínimo común denominador en ámbitos tales como la protección a la infancia (Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de protección jurídica del menor o la Ley 54/2007, de 28 de diciembre, de Adopción internacional), la discapacidad (texto refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre), la dependencia (Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia), la violencia de género (Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de género), o las pensiones no contributivas (texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio), entre otras. Amén de otros títulos competenciales, juega un papel primordial en su adopción el contenido en el artículo 149.1.1ª de la Constitución, que asigna al Estado como exclusiva la competencia para "la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales".

De entre ellas y por su peso en el conjunto del Sistema de Servicios Sociales de Castilla y León, conviene realizar mención particular al Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (en adelante, SAAD), cuyas prestaciones quedan integradas en el primero por disposición de la Ley 16/2010, y deben por ello encontrar su reflejo en el Catálogo proyectado, consideradas tanto las previsiones de la Ley 39/2006, como de las numerosas normas reglamentarias dictadas en desarrollo del Catálogo de Servicios de su artículo 15 y de las prestaciones económicas creadas por la Ley 39/2006, en aspectos tales como los niveles de protección, intensidad de los servicios, participación de los usuarios en su coste, cuantías de las prestaciones



económicas, financiación, calidad del Sistema, etc. Junto a ello y en función de la posición que haya mantenido la Comunidad Autónoma en su adopción, también deberán tenerse presentes los numerosos Acuerdos adoptados en tales materias por el Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, de acuerdo con las funciones que le asigna el artículo 8 de la Ley 39/2006, y en particular, el de 16 de enero de 2013, que aprueba el "Catálogo de referencia de servicios sociales", que se mencionó en la consideración jurídica anterior.

Por otra parte, las competencias de ambas instancias territoriales concurren con las asignadas a las Entidades Locales (en adelante EELL). A este respecto no puede dejar de mencionarse que el artículo 25.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante LBRL), en la redacción previa a la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, señalaba que "El Municipio ejercerá en todo caso, competencias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en las siguientes materias:

»k) Prestación de los servicios sociales y de promoción y reinserción social".

La prestación de servicios sociales se configuraba además como competencia de ejercicio obligatorio en los municipios con población superior a 20.000 habitantes por el anterior artículo 26.1. c) de la LBRL.

La citada Ley 27/2013, de 27 de diciembre, suprime estas referencias por la nueva redacción del artículo 25.2 de la LBRL que, en las mismas condiciones, asigna únicamente al municipio, según su apartado e), la "Evaluación e información de situaciones de necesidad social y la atención inmediata a personas en situación o riesgo de exclusión social", competencia ésta que será de obligatoria prestación en los municipios con población superior a 20.000 habitantes, de acuerdo con la nueva redacción dada al artículo 26.1.c) de la LBRL.

En lo referente a la Provincia, el artículo 36.1 de la LBRL, aun cuando también se ha visto modificado por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, mantiene, al igual que en la redacción anterior, que "Son competencias propias de la Diputación (...) las que les atribuyan, en este concepto, las leyes del



Estado y de las comunidades autónomas en los diferentes sectores de la acción pública, y en todo caso:

»b) La asistencia y la cooperación jurídica, económica y técnica a los Municipios, especialmente los de menor capacidad económica y de gestión (...).

»c) La prestación de servicios públicos de carácter supramunicipal y, en su caso, supracomarcal (...).

Además de las competencias asignadas a las EELL en la LBRL, sectorialmente, la Ley 16/2010, de 20 de diciembre, de Servicios Sociales de Castilla y León, se ocupa en el título IV "De la distribución de competencias" y el artículo 45 dispone que "En los términos de la legislación del Estado y de la legislación de la Comunidad Autónoma, son competentes en materia de servicios sociales la Comunidad de Castilla y León, los Municipios con población superior a 20.000 habitantes y las Provincias, que ejercerán sus competencias en los Municipios con población igual o inferior a 20.000 habitantes, sin perjuicio de las competencias atribuidas al resto de las entidades locales por la legislación reguladora de régimen local o a las comarcas legalmente constituidas por la normativa correspondiente".

A este respecto, el artículo 48 de la misma Ley 16/2010, de 20 de diciembre, relativo a las "Competencias de las entidades locales", relata detalladamente las competencias que corresponden a las entidades locales señaladas en el artículo 45, en su respectivo ámbito territorial, de acuerdo con las competencias que en materia de servicios sociales les atribuye la legislación reguladora del régimen local.

Sin descender a un análisis en profundidad de la trascendencia que tiene la reforma operada por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, baste ahora señalar que sus efectos se han visto minorados o mitigados por las disposiciones del Decreto-Ley 1/2014, de 27 de marzo, de medidas urgentes para la garantía y continuidad de los servicios públicos en Castilla y León, derivado de la entrada en vigor de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, cuyo artículo 4 sobre "Competencias en materia de educación, salud y servicios sociales" viene a establecer lo siguiente:



“1.– Las competencias que, con carácter previo a la entrada en vigor de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, se preveían como propias de los municipios en materia de participación en la gestión de la atención primaria de la salud e inspección sanitaria, en materia de prestación de servicios sociales, y de promoción y reinserción social, así como aquellas otras en materia de educación, a las que se refieren las Disposiciones adicional decimoquinta y transitorias primera, segunda y tercera de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, continuarán siendo ejercidas por los municipios en los términos previstos en las Leyes correspondientes, en tanto no hayan sido asumidas por parte de la Comunidad de Castilla y León.

»2. – El resto de competencias en dichas materias atribuidas a las Entidades Locales de Castilla y León por la legislación de la Comunidad Autónoma anterior a la entrada en vigor de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, continuarán siendo ejercidas por éstas, de conformidad con las previsiones de la norma de atribución y en los términos establecidos en el artículo 7.2, de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local. (...)”.

En los términos expuestos, deberán considerarse en la materia tratada las competencias de las EELL, y si bien todas las mencionadas en el artículo 48 de la Ley 16/2010, de 20 de diciembre, inciden en mayor o menor medida sobre la regulación proyectada, procede destacar las siguientes:

“b) La aprobación de sus catálogos de servicios sociales.

»c) La colaboración para la elaboración del catálogo de servicios sociales de Castilla y León y del mapa de servicios sociales de Castilla y León.

»f) La organización, mantenimiento, dirección y gestión (...) de los programas, servicios, centros y recursos necesarios para el desarrollo de las funciones y actividades que les vienen atribuidas.

»g) La creación, organización, mantenimiento, dirección y gestión de otros programas, servicios, centros y recursos en relación con las



prestaciones cuya titularidad les corresponda según las leyes y el catálogo de servicios sociales y en cualquier caso:

»1º Las de sensibilización y promoción de la solidaridad y del apoyo informal cuando su ámbito sea local.

»2º Las adscritas a los Equipos de Acción Social Básica y a los CEAS y equipos específicos que de ellas dependan.

»3º Las de información, orientación y asesoramiento, aplicación de instrumentos diagnósticos, valoración, planificación de caso y seguimiento en relación con las prestaciones del catálogo de servicios sociales, cuya gestión les corresponda y en los demás casos en los que así se determine expresamente.

»4º Las de ayudas básicas de emergencia o urgencia social y las de alojamiento de urgencia para albergar temporalmente a los que carecen de él.

»5º Las de intervención y atención profesional para la integración social y las de intervención familiar en menores en situación de riesgo o desamparo, así como aquellas otras cuya gestión les corresponda y en los demás casos en los que así se determine expresamente.

»6º Las ayudas a domicilio y la teleasistencia”.

La confluencia de competencias de las distintas instancias territoriales atribuye un papel primordial el principio de coordinación, que la Ley 16/2010, de 20 de diciembre, enuncia entre los principios rectores del sistema de servicios sociales de responsabilidad pública y cuyo ámbito alcanza también a las acciones desarrolladas por la iniciativa privada, según la definición que de aquel principio proporciona el artículo 7.1), “se garantizará la coordinación entre el sistema de servicios sociales y los demás sistemas y servicios de bienestar social, entre las administraciones públicas de Castilla y León con competencias en materia de servicios sociales, y entre éstas y la iniciativa social o privada, al objeto de promover la colaboración y cooperación ordenadas, y la actuación conjunta, integral y coherente”.



En este marco, el catálogo de servicios sociales, como instrumento de ordenación de las prestaciones del sistema público de servicios sociales, ha de servir a la efectividad de los principios rectores del Sistema que enuncia el citado artículo 7 de la Ley 16/2010, de 20 de diciembre, en garantía de la calidad del Sistema y su sostenibilidad en el tiempo.

En atención a la finalidad descrita, la Ley 16/2010, de 20 de diciembre, aparte de otras menciones dispersas en el texto, efectúa la regulación del catálogo de servicios sociales de Castilla y León, dentro del Título I sobre "Las prestaciones del sistema de servicios sociales de responsabilidad pública". El artículo 16 que se refiere a su objeto, contenido mínimo y a la necesidad de su adecuada integración con la planificación y el mapa autonómicos de servicios sociales, dispone lo siguiente:

«1. El catálogo de servicios sociales de Castilla y León es el instrumento mediante el que se determinan, ordenan y califican las prestaciones del sistema de servicios sociales de responsabilidad pública.

»2. El catálogo de servicios sociales incluirá, al menos, la definición y clasificación de todas las prestaciones, el contenido e intensidad mínima de cada prestación, la población destinataria de la misma, los requisitos y condiciones para su acceso y disfrute, su titularidad, la aportación de la persona usuaria y la forma de financiación, el régimen de compatibilidad y la indicación de las prestaciones que debe dispensar la Administración y las que debe hacerlo de manera exclusiva.

»En todo caso, la Administración de la Comunidad ha de gestionar directamente las decisiones relativas a las actuaciones consideradas de importancia estratégica para el sistema y a las determinadas legalmente como ejercicio de autoridad, las prestaciones económicas de su competencia, así como el reconocimiento de la situación de dependencia, la declaración del grado de discapacidad, la verificación de las situaciones de desprotección de los menores de edad, la declaración de la idoneidad de los solicitantes de adopción y cualquier otra valoración para determinar el acceso a las prestaciones que sean de titularidad pública, concertadas o contratadas.

»3. El catálogo de servicios sociales identificará las prestaciones que tengan la calificación de esenciales, garantizadas como derecho subjetivo,



teniendo en cuenta las condiciones de acceso y las personas destinatarias para los que dichas prestaciones se consideren esenciales.

»4. El catálogo de servicios sociales deberá garantizar la adecuación y coherencia de su contenido con la planificación autonómica y el mapa de servicios sociales de Castilla y León”.

En la labor de identificación de las prestaciones esenciales que le asigna el artículo 16.3 transcrito, cobran especial relevancia las determinaciones del artículo 19 de la Ley 16/2010, de 20 de diciembre, que relaciona las prestaciones que gozan de tal consideración, a la vez que asigna al Catálogo determinados cometidos con el fin de perfilar con exactitud los contornos de tales prestaciones.

Sin perjuicio de estos cometidos particulares del Catálogo, lo cierto es que su función primordial es la de servir de instrumento de información al servicio de los eventuales beneficiarios o destinatarios de las prestaciones y de otros colectivos, principalmente de los profesionales gestores de las prestaciones. Por ello, aun con la concisión que impone la propia estructura del Catálogo, este debe ser fiel reflejo del régimen al que se somete cada una de las prestaciones, definido en la abundante normativa sectorial, estatal y autonómica, ordenadora del Sistema de Servicios Sociales, la cual sirve de marco normativo igualmente a la propia regulación del Catálogo proyectado, en cuanto herramienta de sistematización de aquéllas.

4ª.- Rango de la norma proyectada.

El proyecto de decreto sometido a dictamen se dicta al hacer uso de la habilitación de la potestad reglamentaria 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, prevista en el artículo 16.e) de la Ley 3/2001, de 3 de julio.

En particular, con él se da cumplimiento a la previsión del artículo 47.1.e) de la Ley 16/2010, de 20 de diciembre, que atribuye a la Junta de Castilla y León “La aprobación del catálogo de servicios sociales de Castilla y León”, en consonancia con lo dispuesto en el artículo 17 de la misma Ley, antes transcrito, y a la contenida en la disposición final segunda, apartado 1, de la



misma Ley, "La Junta de Castilla y León aprobará el catálogo de servicios sociales de Castilla y León en el plazo máximo de dieciocho meses desde la entrada en vigor de la presente ley", que tuvo lugar el 21 de marzo de 2011.

Los reglamentos ejecutivos, como es el caso del proyecto sometido a dictamen, se definen jurisprudencialmente (Sentencias del Tribunal Supremo de 24 de julio de 2003, o de 27 de mayo de 2002, entre otras) como aquéllos 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", siendo por lo tanto preceptivo el dictamen sobre el mismo, diferenciándose así de los que no requieren dicho dictamen, que son los reglamentos independientes o de carácter organizativo "son aquellos de organización interna mediante los cuales una Administración organiza libremente sus órganos y servicios" (Sentencia del Tribunal Supremo de 27 de mayo de 2002), regulando materias no comprendidas en el ámbito de las reserva de Ley.

Con arreglo a lo expuesto se considera que existe habilitación legal para dictar el proyecto y que el rango elegido (decreto) es el adecuado.

De acuerdo con el artículo 26.1.d) de la mencionada Ley 3/2001, de 3 de julio, corresponde a los titulares de las Consejerías la función de preparar y presentar a la Junta proyectos de decreto relativos a las cuestiones propias de su Consejería. En ejercicio de esta función, la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades ha elaborado el proyecto de decreto que se dictamina.

5ª.- Observaciones en cuanto al fondo.

Preámbulo.

Respecto a la parte expositiva de la norma, ha de recordarse que ha de facilitar, con la adecuada concisión, la comprensión de su objeto, aludir a sus antecedentes y al título competencial en cuyo ejercicio se dicta y ayudar a advertir 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 3º del Código Civil (Sentencias del Tribunal Constitucional 36/1981 y 150/1990). Así, el preámbulo debe ser expresivo y ha de 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 Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, por el que se aprueban las directrices de técnica normativa, 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.

Deben considerarse igualmente las “Instrucciones para la elaboración de los documentos que se tramitan ante los órganos colegiados de Gobierno de la Comunidad de Castilla y León”, aprobadas por Resolución de 20 de octubre de 2014, del Secretario General de la Consejería de la Presidencia, en ejecución del Decreto 8/2014, de 6 de marzo, por el que se regula el funcionamiento de los órganos colegiados de gobierno de la Comunidad de Castilla y León. En ellas se diferencia un contenido general de la parte expositiva y otro específico, en atención a la tipología de la norma.



Como contenido general señalan que “La parte expositiva comenzará con una breve explicación de cuales sean las disposiciones de las que deriva o en las que encuentra su encaje la norma o el acuerdo. La exposición se hará de forma ordenada, comenzando por el derecho internacional o comunitario si existiese y, siguiendo por este orden, con la Constitución Española, el Estatuto de Autonomía de Castilla y León, la normativa básica estatal y la normativa autonómica.

»Cabe citar, a continuación, si existiesen, los antecedentes normativos de la cuestión que se va a abordar en el articulado (...).

»Posteriormente se describirá su objeto y finalidad, y las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta, indicando de manera expresa el fundamento competencial que se ejercita.

»Deberán destacarse también los aspectos más relevantes de la tramitación, consultas efectuadas y principales informes evacuados, en particular la audiencia a otras administraciones públicas cuando se haya producido.

»Si la parte expositiva es larga, podrá dividirse en apartados, que se identificarán, sin titular, con números romanos centrados en el texto”.

Como contenido específico de la parte expositiva en los proyectos de decreto, se indica que “especialmente en el caso de los reglamentos ejecutivos, se incluirá una referencia, en su caso, a la habilitación legal específica y al llamamiento que haga el legislador al ulterior ejercicio, por su titular, de la potestad reglamentaria”.

Dado que la fecha del proyecto sometido a dictamen es coincidente con la de publicación de las referidas instrucciones (27 de octubre de 2014), previamente a la elevación del proyecto para su aprobación deberá revisarse el contenido de su parte expositiva a la luz de aquéllas, con el fin de adaptarlo a sus determinaciones en aspectos tales como el marco internacional, constitucional y estatutario en el que se inserta, mención específica a los informes de los órganos colegiados que preceptivamente han de emitirse en el procedimiento de elaboración del Catálogo conforme al artículo 17 de la Ley 16/2010, de 20 de diciembre, y a las habilitaciones legales específicas que, en



este caso, derivan del mismo artículo 17 y de la disposición final segunda de la Ley 16/2010, transcrita en la consideración jurídica 4ª de este dictamen.

Resultaría también conveniente hacer una breve referencia al papel a desempeñar por las EELL en la materia afectada por esta norma, tras la entrada en vigor de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, de acuerdo con las observaciones efectuadas al respecto al tratar del marco competencial.

Por lo que se refiere al articulado se realizan las observaciones que a continuación se exponen.

Artículo 1.- *Objeto y definición.*

La definición del catálogo la proporciona el artículo 16 de la Ley 16/2010, de 20 de diciembre, por lo que es innecesaria su reiteración en el artículo 1.2 del proyecto ya que, además, se vuelve a repetir en el artículo 2 del proyecto al determinar el objeto o ámbito material del catálogo.

Artículo 2.- *Ámbito material.*

El artículo 2.1 del proyecto hace referencia a la finalidad codificadora o de sistematización de las prestaciones a la que se orienta el catálogo. Sentado lo anterior, no obstante, deriva hacia la determinación de la finalidad de las prestaciones del sistema de responsabilidad pública, reiterando la recogida en el artículo 5 y en el Título I de la Ley 16/2010, de 20 de diciembre. Además, al margen de los empleados en la Ley, introduce al efecto un concepto amplio de inclusión social, que puede provocar confusión en los destinatarios del catálogo con las prestaciones destinadas específicamente a corregir o paliar la situación o el riesgo de exclusión social.

Por otra parte, el artículo 2.2 del proyecto parece transcribir el artículo 16 de la Ley 16/2010, de 20 de diciembre, sobre el contenido del catálogo, pero no menciona que dicho contenido legal es de mínimos. Indica al respecto el artículo 16.2 que "El catálogo de servicios sociales incluirá, al menos, la definición y clasificación de todas las prestaciones, el contenido e intensidad mínima de cada prestación, la población destinataria de la misma, los requisitos y condiciones para su acceso y disfrute, su titularidad, la aportación de la



persona usuaria y la forma de financiación, el régimen de compatibilidad y la indicación de las prestaciones que debe dispensar la Administración y las que debe hacerlo de manera exclusiva”.

Sentado que el proyecto no amplía el referido contenido mínimo con otras menciones, en cuanto a las que contempla y a su plasmación en las fichas que integran el Anexo II, procede efectuar las siguientes observaciones de carácter general:

A) La mención de la titularidad de las prestaciones que debe reflejar el catálogo por disposición del artículo 16.2 de la Ley 16/2010, de 20 de diciembre, no se satisface con la mera indicación que efectúan todas las fichas a la “Administración pública competente”. Las consecuencias negativas de la complejidad organizativa de las Administraciones Públicas no puede ser trasladada a los eventuales destinatarios de la norma, máxime cuando el Catálogo, como enfatiza el preámbulo del decreto, “es un instrumento de información al alcance de los profesionales y de las personas usuarias del sistema y, en general, de toda la ciudadanía, que les permita conocer las prestaciones y servicios”.

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”.

Sobre la forma de financiación, debe aclararse en el texto a qué se refieren los calificativos de “directa” e “indirecta” que emplean para su determinación las fichas descriptivas, especialmente el segundo. Si bien esta diferenciación se utiliza habitualmente, para definir la modalidad de gestión de los servicios, no queda claro su alcance cuando alude a la financiación, con lo que el proyecto se aleja también en este punto de su objetivo de constituir una herramienta al servicio de la información al ciudadano. Con este mismo objeto, convendría que el texto reflejase igualmente la existencia o no de cofinanciación y, en el primer caso, los porcentajes de su reparto; y los porcentajes máximos de copago de los servicios por parte de los usuarios y los criterios a través de los que se determina su cuantía concreta, completando el apartado de las fichas relativo a la “Aportación de la persona usuaria”, que únicamente alude a su existencia o inexistencia, dato que, si bien es importante, no proporciona una información completa.



B) Sobre las prestaciones que debe dispensar la Administración de manera exclusiva, la información de las fichas debe respetar, en todo caso, las que se reservan a la Administración en el artículo 16.2, párrafo segundo, de la Ley 16/2010 que dispone que "En todo caso, la Administración de la Comunidad ha de gestionar directamente las decisiones relativas a las actuaciones consideradas de importancia estratégica para el sistema y a las determinadas legalmente como ejercicio de autoridad, las prestaciones económicas de su competencia, así como el reconocimiento de la situación de dependencia, la declaración del grado de discapacidad, la verificación de las situaciones de desprotección de los menores de edad, la declaración de la idoneidad de los solicitantes de adopción y cualquier otra valoración para determinar el acceso a las prestaciones que sean de titularidad pública, concertadas o contratadas".

En relación con ello, y también con el fin de lograr una mayor claridad de la norma, el proyecto debiera precisar cuáles son las actuaciones consideradas de importancia estratégica para el sistema y si alguna de las que lo integran tiene tal consideración.

C) El catálogo también debe identificar las prestaciones esenciales, tarea que, conforme a la previsión del artículo 16.3, ha de efectuarse teniendo en cuenta las condiciones de acceso y las personas destinatarias para las que dichas prestaciones se consideren esenciales.

Para la identificación de las prestaciones esenciales, hay que acudir al artículo 19 de la Ley 16/2010, de 20 de diciembre, "Prestaciones esenciales" que relaciona las prestaciones que gozan de tal consideración, y remite al Catálogo la delimitación de criterios de prioridad en el acceso a aquéllas, cuando sea precisa una intervención social para la atención de necesidades que por su gravedad no admitan demora. Establece al respecto lo que sigue:

"1. Las prestaciones esenciales, cuyo reconocimiento tiene el carácter de derecho subjetivo, serán obligatorias en su provisión y estarán públicamente garantizadas, con independencia de cuáles sean el nivel de necesidades o el índice de demanda existentes.

»2. Sin perjuicio de las prestaciones que, en aplicación de la presente ley y de acuerdo con los criterios y forma en ella previstos, puedan



ser en su momento calificadas de esenciales, tendrán dicha condición, en los supuestos que para cada una de ellas se determinan:

- »a) Las de información, orientación y asesoramiento.
- »b) Las de valoración, planificación de caso y seguimiento.
- »c) La renta garantizada de ciudadanía.
- »d) Las ayudas destinadas a la atención de necesidades básicas de subsistencia en situaciones de urgencia social.
- »e) Las medidas específicas para la protección de menores de edad en situación de riesgo o desamparo.
- »f) La atención temprana dirigida 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.
- »g) La teleasistencia.
- »h) La ayuda a domicilio.
- »i) La atención en centro de día y de noche.
- »j) La atención residencial.
- »k) La prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales.
- »l) La prestación económica de asistencia personal.
- »m) Los servicios de prevención de las situaciones de dependencia.
- »n) Los servicios de promoción de la autonomía personal.



»ñ) La prestación económica vinculada cuando no sea posible el acceso a un servicio público o concertado.

»o) Las de protección jurídica y ejercicio de la tutela de las personas mayores de edad incapacitadas legalmente y que se encuentren en situación de desamparo.

»p) La atención en centro de día que garantice, con continuidad a la del sistema educativo, el proceso de integración social y laboral de las personas con discapacidad una vez culminados los ciclos educativos a los que puedan acceder.

»Las ayudas previstas en la letra d), cuando sean de naturaleza económica no podrán ser objeto de cesión, embargo o retención. Las prestaciones contempladas en las letras g) a ñ) tendrán la condición de esenciales cuando las condiciones de su reconocimiento y disfrute, así como su contenido, se ajusten a los términos establecidos en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia. La prestación contemplada en la letra g) tendrá asimismo la condición de esencial para las personas de más de ochenta años que la demanden.

»3. El catálogo de servicios sociales de Castilla y León incluirá igualmente la consideración como esenciales de determinados servicios de apoyo a cuidadores no profesionales en el entorno de la familia en los supuestos y condiciones que se establezcan.

»4. El catálogo de servicios sociales de Castilla y León contemplará como criterio de garantía para el acceso y de prioridad para la aplicación de las prestaciones esenciales la concurrencia de situaciones de desamparo personal, entendiendo por tales aquellas situaciones de hecho en las que la imposibilidad de asistencia o ayuda por terceros haga precisa la intervención de recursos externos de atención.

»5. El catálogo de servicios sociales de Castilla y León contemplará las situaciones de necesidad social extrema que requieran una intervención urgente como criterio para el acceso prioritario y la aplicación, por



el tiempo que en cada caso resulte preciso, de las prestaciones esenciales cuyo contenido de atención sea susceptible de activación inmediata”.

Expuesto el precepto, cabe indicar que contribuiría a facilitar el manejo del Catálogo, según sugiere el CES en su informe, así como a la mejor identificación de las prestaciones esenciales, la introducción de un anexo diferenciado en el que se relacionen únicamente aquéllas, sin perjuicio de que tal referencia continúe como mención en cada una de las fichas del anexo II.

Dicho anexo específico ayudaría también a discriminar las prestaciones esenciales cuando tal calificación no alcance a todos los eventuales beneficiarios de la prestación, de acuerdo con la previsión del artículo 13.2, párrafo segundo, de la Ley 16/2010, de 20 de diciembre, de acuerdo con el cual “En los términos que determine el catálogo de servicios sociales, una misma prestación podrá ser calificada como esencial y no esencial en razón al grupo de población o de necesidad a la que atienda”.

Asimismo, convendría determinar cuáles son los servicios de apoyo a cuidadores no profesionales en el entorno de la familia que el Catálogo considera esenciales por aplicación del artículo 19.3 transcrito.

D) Por lo demás, conviene advertir que la descripción de las prestaciones que efectúan las fichas no puede modificar el régimen sustantivo de las prestaciones, contenido en la Ley 16/2010, de 20 de diciembre, o en otras leyes sectoriales, lo que vulneraría el principio de jerarquía normativa, ni en las correspondientes normas reglamentarias de desarrollo sin proceder a su modificación expresa. No es función del catálogo alterar el régimen jurídico de las prestaciones, tal y como resulta de su propia definición, y se plasma correctamente en el artículo 2.4 del proyecto cuando se remite al régimen jurídico particular de cada una de las prestaciones.

Artículo 3.- *Ámbito subjetivo.*

No es necesaria la reproducción en el articulado del Catálogo de cuestiones que aparecen determinadas en la Ley, tal y como ocurre con la determinación de los beneficiarios del sistema público regulada en el artículo 10 de la Ley 16/2010, de 20 de diciembre. En el artículo 3 del proyecto se intenta transcribir aquel precepto, aunque de manera incompleta, puesto que en el



apartado c) -por ejemplo- no se recoge que los transeúntes accederán a las prestaciones sociales básicas, tal y como establece la Ley.

Por lo tanto, en la función de orientación que corresponde al Catálogo bastaría con una remisión al artículo 10 y a la norma reguladora de cada prestación, pues estas sí que, en ocasiones, pueden condicionar el requisito de la vecindad administrativa o residencia que exige la Ley 16/2010, de 20 de diciembre, en general para el acceso a la prestación, a que la misma tenga una determinada duración o continuidad. En este sentido, por ejemplo, las prestaciones de dependencia, que requieren de una residencia en España durante 5 años, 2 de los cuales deben ser inmediatamente anteriores a la solicitud, y a salvo el caso de los emigrantes españoles retornados, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 5.1.c) de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, y en la disposición adicional primera del Real Decreto 1051/2013, de 27 de diciembre, por el que se regulan las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, establecidas en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre.

Artículo 4.- Definición y clasificación de las prestaciones.

El artículo 4 del proyecto define las prestaciones mediante la transcripción parcial de los artículos 5 y 13 de la Ley 16/2010, de 20 de diciembre, y se remite a la clasificación de las prestaciones que efectúa su artículo 14.

La tarea de definición y clasificación de las prestaciones que corresponde al Catálogo, de acuerdo con el artículo 16 de la Ley 16/2010, de 20 de diciembre, no consiste en la reproducción de los preceptos de la Ley que las definen y clasifican, sino en la labor de sistematización que efectúa el artículo 2 del proyecto y por remisión de éste, los anexos. En consecuencia, la inclusión del precepto comentado en el proyecto es innecesaria.

Artículo 5.- Prestaciones esenciales y no esenciales.

El artículo 5 del proyecto para la diferenciación entre las prestaciones esenciales y no esenciales del Sistema realiza de nuevo una transcripción, aunque parcial, de los artículos 19 y 20 de la Ley 16/2010, de 20 de diciembre.



Procede reiterar aquí las observaciones efectuadas al artículo 2 del proyecto en orden a la mejor identificación en el Catálogo de las prestaciones que tengan el carácter de esenciales, de acuerdo con las previsiones de los artículos 13.2, 16.3 y 19 de la Ley 16/2010, de 20 de diciembre.

Por lo que se refiere a las prestaciones no esenciales, el Catálogo debería identificar aquellas en las que concurren las circunstancias previstas en el artículo 20 de la Ley 16/2010, de 20 de diciembre (parte no transcrita en el proyecto), esto es, en las que se haya determinado "la obligatoriedad de su existencia y su disponibilidad en relación con un nivel de cobertura mínimo preestablecido".

Artículo 6.- Niveles de atención social.

Sobre los niveles de atención social definidos en el artículo 6 del proyecto, a través de la diferenciación de una atención social que puede calificarse de "primaria", y dos niveles subsiguientes, uno de atención domiciliaria y en el medio comunitario, y otro fuera ya del entorno habitual de la persona, este Consejo comparte las observaciones efectuadas por la Asesoría Jurídica de la Consejería proponente en orden a la falta de reflejo de dicha clasificación en las fichas descriptivas de las prestaciones, la confusión que genera contraria a los objetivos del Catálogo, y la dificultad de incardinación de todas las prestaciones del Catálogo en las tres categorías mencionadas. Al respecto, solo en 5 de las 110 fichas del Catálogo (códigos 13 a 16 y 29.2) se incluye un apartado sobre el nivel de atención social.

Artículo 9.- Participación y garantía de atención a las personas usuarias.

De acuerdo con el artículo 107.d) de la Ley 16/2010, de 20 de diciembre, las aportaciones de los usuarios constituyen una de las fuentes de financiación del sistema de servicios sociales de responsabilidad pública, por lo que el proyecto debiera unificar el tratamiento de dicha cuestión en un único lugar, evitando las menciones dispersas, como la de su artículo 2.5 que se remite en bloque a las previsiones de la Ley 16/2010, de 20 de diciembre, en lo concerniente a la financiación de las prestaciones, remisión que además haría innecesaria referencias separadas a algunas fuentes de financiación como la comentada sobre las aportaciones de los usuarios.



Artículo 10.-Cooperación y coordinación con otros sistemas públicos orientados al bienestar social.

El artículo 10 del proyecto señala que “La Administración de la Comunidad de Castilla y León articulará los mecanismos de cooperación y coordinación entre el sistema de servicios sociales de responsabilidad pública con los demás sistema públicos que puedan intervenir en este ámbito, en particular con el sistema educativo, sanitario, y empleo, en aras de garantizar la coherencia de las actuaciones y un más racional y eficaz aprovechamiento de los recursos, información y conocimientos, en el marco de la normativa sobre protección de datos”.

Se reduce con ello el ámbito sectorial que el artículo 77.2 y 3 de la Ley 16/2010, de 20 de diciembre, ordena tener especialmente en cuenta a estos efectos, cuando señala:

“2. La consejería competente en materia de servicios sociales debe garantizar la coordinación y la integración adecuadas del sistema de servicios sociales con los demás sistemas que contribuyen al bienestar de las personas y la existencia de unas prestaciones mínimas homogéneas en todo el territorio de la Comunidad.

»3. Las medidas de coordinación deben desarrollarse especialmente con los sistemas y servicios de salud, educación, empleo, justicia, vivienda y cultura, y deben garantizar el intercambio de la información necesaria para detectar situaciones de riesgo social e intervenir en las mismas”.

En cualquier caso, a fin de que una previsión semejante cobrase sentido dentro del Catálogo resultaría necesario que en este se señalasen expresamente aquellas acciones que coexisten con otras prestaciones complementarias o concurrentes proporcionadas por estos otros sistemas sectoriales y su régimen de compatibilidad o incompatibilidad, así como las que confluyen con las prestaciones complementarias proporcionadas por las entidades locales a las que se refiere el artículo 18 de la Ley 16/2010, al tratar de los catálogos de servicios sociales de ámbito local.



Artículo 12.- *Identidad corporativa.*

En relación con el contenido de este precepto, debe considerarse que la Ley 16/2010, de 20 de diciembre, en su artículo 44 sobre, "Identidad e imagen comunes", señala que "Se promoverá la identidad común del sistema de servicios sociales de responsabilidad pública por medio de la actuación común y coordinada de sus agentes, la elaboración de estrategias conjuntas de comunicación y la utilización de una imagen única".

Disposición adicional única.- *Revisión del catálogo.*

La disposición adicional única del proyecto señala que "La Consejería competente en materia de servicios sociales revisará y, en su caso, actualizará el contenido del catálogo de servicios sociales, adaptándolo al régimen jurídico de las prestaciones vigente en cada momento".

A propósito de esta previsión debe advertirse que la facultad atribuida a la Consejería debe limitarse a la realización de meras actualizaciones que reflejen o den publicidad a las modificaciones que eventualmente se produzcan en el régimen jurídico particular de cada una de las prestaciones pues, en otro caso, la modificación del Catálogo solo puede realizarse por norma del mismo rango que la que lo aprueba, Decreto de la Junta de Castilla y León. Esta diferenciación debe quedar clara en el proyecto.

Por último, hay que señalar que la disposición adicional primera de la Ley 16/2010, de 20 de diciembre, en su apartado 2, ordena evaluar el Catálogo una vez transcurrido un año de su vigencia, evaluación en la que será preceptivo el informe de los órganos que intervinieron en su aprobación, esto es, "del órgano colegiado asesor en materia de atención a la dependencia previsto en el artículo 102 de esta ley y del Consejo de Coordinación Interadministrativa del Sistema de Servicios Sociales" conforme establece el artículo 17 de la Ley 16/2010, de 20 de diciembre.

Anexo II.- *Fichas descriptivas de las prestaciones del sistema de servicios sociales de responsabilidad pública.*

Sin perjuicio de dar por reproducidas las observaciones generales al artículo 2 del proyecto, que se remite a este Anexo para describir las distintas prestaciones, se realizan ahora de modo particular las siguientes:



Prestaciones de código 1: Información sobre derechos, prestaciones y procedimientos en materia de servicios sociales.

- En las prestaciones de códigos 1.3, 1.4 y 1.5, relativas a servicios de información sobre acogimiento familiar, adopción y búsqueda de orígenes, el apartado sobre la normativa reguladora, junto a las normas reglamentarias correspondientes, debería citar las legales, al menos, la Ley 14/2002, de 25 de julio, de promoción, atención y protección a la infancia y, en la 1.4 además la Ley 54/2007, de 28 de diciembre, de Adopción internacional. También convendría mencionar en la prestación de código 1.12, referente a la información sobre discapacidad, junto a la Ley 16/2010, de 20 de diciembre, las específicas, al menos la Ley 2/2013, de 15 de mayo, de igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, y las normas reguladoras del reconocimiento de grado de discapacidad.

- En la prestación de código 1.7, de información sobre violencia de género, dentro del apartado persona beneficiaria, parece hacerse alusión a un criterio de prioridad en el acceso (mujeres especialmente vulnerables y las que habiten en el medio rural) que no aparece recogido en la Ley 13/2010, de 9 de diciembre, sobre violencia de género, cuando define su ámbito de aplicación en el artículo 3.2 "Las medidas contempladas en la presente ley serán de aplicación a todas las mujeres que vivan, residan o trabajen en Castilla y León y que se encuentren en una situación de violencia de género, así como a todas aquellas personas dependientes de las mismas. Corresponde a las entidades públicas y privadas competentes desarrollar las medidas de sensibilización, prevención y atención a las personas beneficiarias de esta ley".

- En las fichas descriptivas de las prestaciones de códigos 1.9 y 1.11, que tratan de la información sobre voluntariado y programa de convivencia intergeneracional, debe establecerse su carácter de prestación esencial, como todas las de información, al amparo del artículo 19.2.a) de la Ley 16/2010, de 20 de diciembre.

Prestaciones de código 2: Valoración, orientación, planificación de caso y seguimiento.

- En la prestación "valoración, orientación, planificación de caso para personas en situación de dependencia", de código 2.2, considerando que



para la planificación a través del plan individual de atención (PIA), el beneficiario y en su caso, la familia, deben optar entre las distintas alternativas de servicios y prestaciones económicas correspondientes al grado de dependencia reconocido (artículo 29 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre), en el apartado "Normativa reguladora", no solo debiera mencionarse la específica reguladora del baremo, sino también las que han desarrollado la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, en relación las prestaciones, tanto a nivel estatal como autonómico, principalmente el Real Decreto 1051/2013, de 27 de diciembre, por el que se regulan las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, establecidas en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, y la Orden FAM/644/2012, de 30 de julio, por la que se regulan las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia en Castilla y León, el cálculo de la capacidad económica y las medidas de apoyo a las personas cuidadoras no profesionales.

- De acuerdo con el artículo 16.2 de la Ley 16/2010, de 20 de diciembre, la Administración de la Comunidad ha de gestionar directamente (...) cualquier otra valoración para determinar el acceso a las prestaciones que sean de titularidad pública, concertadas o contratadas". En consecuencia, las prestaciones de códigos 2.3 y 2.4 sobre las materias de violencia de género e inclusión social, en el apartado formas de gestión, en lo que a dicha valoración se refiere, deben contener la mención "directa en exclusividad". Dicha observación alcanza a la prestación de código 2.6, drogodependencia, si la misma como parece resultar de su ubicación sistemática, incluye actuaciones de valoración.

- También por referencia a la prestación 2.6 debe clarificarse el apartado correspondiente a "Requisitos y condiciones de acceso", que parece aludir a otras categorías de personas destinatarias del Sistema más allá de las que recogen los artículos 10 de la Ley 16/2010, de 20 de diciembre, y 3 del proyecto (residentes y transeúntes), cuando se refiere a "Personas residentes o transeúntes en Castilla y León, y personas de origen extranjero de acuerdo con tratados u otras disposiciones vigentes, o en situaciones de urgencia o emergencia, gestación, parto o posparto, menores drogodependientes o hijos e hijas de padres drogodependientes".

Prestación de código 4: Reconocimiento del grado de dependencia.



En esta prestación, el apartado de la "normativa reguladora" debe completarse con la cita de la propia Ley 39/2006, de 14 de diciembre, y el Real Decreto 174/2011, de 11 de febrero, por el que se aprueba el baremo de valoración de la situación de dependencia establecido por la Ley 39/2006, de 14 de diciembre.

Prestación de código 7: Inscripción en el Registro de Uniones de Hecho.

En relación con esta cuestión, se pone en duda su propia calificación como prestación del sistema de servicios sociales de responsabilidad pública, en la medida en que la inscripción en el indicado Registro no participa de la finalidad de aquellas prestaciones definida en los artículos 5 y 13 de la Ley 16/2010, de 20 de diciembre, y 4.1 del proyecto. En consecuencia, la circunstancia de que la gestión del Registro corresponda a la Consejería proponente, no convierte a la inscripción en una prestación del sistema, por lo que debe quedar al margen del Catálogo.

Prestaciones de código 10: Prevención de las situaciones de exclusión social y desprotección

- En la prestación de código 10.1 sobre el "Servicio de acción social comunitaria y promoción de la solidaridad", debiera indicarse la norma reguladora de la aportación del usuario.

- En cuanto al perfil del beneficiario o condiciones de acceso a la prestación de código 10.4, relativa al "Servicio de apoyo a mujeres embarazadas o madres en situación de especial vulnerabilidad", el artículo 2 de la Ley 14/2008, de 18 de diciembre, por la que se crea y regula una red de apoyo a la mujer embarazada, a la que se remite la ficha descriptiva, exige para acceder a los recursos de la red, la inscripción de la mujer en el padrón de un municipio de Castilla y León en el que residan habitualmente.

Prestaciones de código 11: Prevención del consumo de drogas.

- En la ficha de código 11.2, sobre el "Servicio de prevención del consumo de drogas en el ámbito escolar" en los apartados perfil del beneficiario y requisitos de acceso, se hace mención a los programas de cualificación



profesional inicial (PCPI). Al respecto, debe tenerse en cuenta que los apartados treinta y dos a treinta y ocho del artículo único de la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa (LOMCE), modifican la regulación de la etapa de Formación Profesional contenida en el capítulo V del título I (artículos 39 y siguientes) de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE) y, en particular, vienen a sustituir los Programas de Cualificación Profesional Inicial (PCPI) por los denominados "ciclos de Formación Profesional Básica", que, junto con los ya existentes "ciclos formativos de grado medio" y los "ciclos formativos de grado superior", integran tras la reforma la estructura de estas enseñanzas (artículo 39.4). En consecuencia, la ficha debe adaptarse a la regulación vigente en tal materia.

- Sobre la prestación de código 11.3, relativa a la "prevención del consumo de drogas y de disminución de los riesgos en menores y jóvenes en la comunidad", se considera que el mediador no debería ser calificado como beneficiario, ni serle exigida la condición de residente en Castilla y León pues ello contraría la libertad básica de prestación de servicios garantizada por el derecho comunitario.

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".

Prestaciones de código 12: Apoyo técnico a familias

La prestación de código 12.6, "Servicio de mediación en situaciones de conflicto familiar" de acuerdo con la normativa reguladora de la mediación familiar (Ley 1/2006, de 6 de abril y Decreto 61/2011, de 13 de octubre), debiera recibir la denominación de "Mediación familiar gratuita", en cuanto que el objeto y los requisitos y condiciones de acceso a la prestación que se establecen, se limitan únicamente al reconocimiento de dicha gratuidad.

Prestaciones de código 17: Promoción de la autonomía personal

- En las prestaciones de código 17, apartados 2 a 5, debería completarse el régimen de compatibilidad a la luz de las previsiones del artículo 30 de la Orden FAM/644/2012, de 30 de julio, anteriormente citada, puesto que



sólo hacen referencia al que resulta de los apartados 8 y 9 de aquél precepto, obviando el contemplado en los apartados 1, 5 a 7 y 11 del mismo.

- Las intensidades mínimas de protección de las prestaciones de código 17, debe ajustarse a las previsiones del artículo 6.3 de la misma Orden FAM/644/2012, de 30 de julio, que dispone que "La intensidad del servicio de promoción de la autonomía personal en el grado I de dependencia será la prevista en la normativa estatal que sea de aplicación.

»La intensidad del servicio de promoción de la autonomía personal para los grados II y III de dependencia será de al menos 15 horas mensuales en la modalidad de promoción, mantenimiento y recuperación de la autonomía funcional y de 6 horas mensuales en la modalidad de atención temprana, salvo que por prescripción técnica corresponda una intensidad menor o mayor hasta un máximo de 8 horas mensuales. Para el resto de modalidades, la intensidad será, como mínimo, de 31 horas mensuales para el grado II de dependencia, y de al menos 36 horas mensuales para el grado III".

A este respecto, en lo que se refiere al Grado I, las intensidades mínimas del servicio de promoción de la autonomía personal las establece el Anexo I del Real Decreto 1051/2013, de 27 de diciembre, ya mencionado, que determina con carácter general un mínimo de 12 horas mensuales de atención, salvo para la atención temprana, en la que será de un mínimo de 6 horas mensuales y para los servicios de promoción, mantenimiento y recuperación de la autonomía funcional, que se establece en un mínimo de 15 horas mensuales.

Conforme a lo expuesto, en la ficha 17.5 relativa al "Servicio de promoción, mantenimiento y recuperación de la autonomía funcional", habrá de figurar una intensidad mínima en el grado I de 15 horas, en vez de las 12 horas que aparecen en ella. Igualmente, las intensidades mínimas de este servicio que recoge la ficha 17.5 para los grados II y III (31 y 36 horas, respectivamente) no se corresponden con la del transcrito artículo 6 de la Orden FAM/644/2012, que la fija en un mínimo de 15 horas para los grados II y III de dependencia, por lo que deberán acomodarse a ella.

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".



- En misma prestación 17.5, conviene revisar, además, la redacción del apartado descriptivo de su contenido, para evitar reiteraciones innecesarias.

Prestación de código 18: Atención temprana.

- La ubicación sistemática de esta prestación en el Catálogo proyectado no se corresponde con la que resulta del artículo 6.1 de la Orden FAM/644/2012, que incluye dentro del servicio de promoción de la autonomía personal el de "atención temprana". El Catálogo, no obstante, desgaja esta prestación del conjunto de prestaciones de "Promoción de la autonomía personal" identificadas con el código 17.

- Por otra parte, en el apartado de intensidad mínima, sólo se refleja la correspondiente al grado I, que resulta del Anexo I del mencionado Real Decreto 1051/2013, de 27 de diciembre. Junto a ella, se debe reflejar la correspondiente a los grados II y III de dependencia, que igualmente se fija por el artículo 6.3 de la Orden FAM/644/2012 en "6 horas mensuales (...), salvo que por prescripción técnica corresponda una intensidad menor o mayor hasta un máximo de 8 horas mensuales"

Prestación de código 19: Teleasistencia.

En esta prestación, el apartado "normativa reguladora" debe completarse con la cita, junto a la Ley 16/2010, de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, el Real Decreto 1051/2013, de 27 de diciembre y la Orden FAM/644/2012, de 30 de julio.

Prestación de código 20: Ayuda a domicilio.

- La intensidad mínima de la prestación "Ayuda a domicilio", cuando no se accede a la misma a través del sistema de dependencia o "no es esencial", sin perjuicio del criterio técnico que menciona el Catálogo, se somete a los máximos establecidos en el artículo 7.3 de la Orden FAM/644/2012, cuando dispone que "La intensidad del servicio de ayuda a domicilio que no tenga la consideración de prestación esencial según lo dispuesto en la Ley



16/2010, de 20 de diciembre, de Servicios Sociales de Castilla y León, podrá alcanzar, hasta once horas mensuales. Excepcionalmente, este servicio podrá alcanzar la intensidad prevista para el grado I de dependencia cuando la valoración de la situación familiar y de convivencia sea superior a 65 puntos según el baremo aprobado por la Orden 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, así como en aquellas situaciones coyunturales de necesidad transitoria del servicio con una duración no superior a seis meses”.

- En lo referente a la compatibilidad, la ficha descriptiva se refiere correctamente a la que resulta del artículo 30.6 y 8 de la Orden FAM/644/2012 (teleasistencia y promoción en intensidad inferior a grado I). Sin embargo, se entiende que el punto segundo de este apartado de la ficha, debería redactarse con más claridad para reflejar adecuadamente el contenido del artículo 30.7 de la Orden FAM/644/2012 que establece que “El servicio de centro de día y de noche, así como el servicio de promoción de la autonomía personal, son compatibles, cada uno de ellos, con el servicio de ayuda a domicilio que no tenga la consideración de prestación esencial según lo dispuesto en la Ley 16/2010, de 20 de diciembre, de Servicios Sociales de Castilla y León, cuando la ayuda a domicilio sea necesaria para que la persona en situación de dependencia pueda acceder a dichos servicios”.

Prestación de código 21: Apoyo para la accesibilidad y la comunicación.

- El régimen jurídico del “Subsidio de movilidad y compensación por gastos de transporte”, identificado en el Catálogo con el código 21.2 se contiene en el Real Decreto 383/1984, de 1 de febrero, por el que se establece y regula el sistema especial de prestaciones sociales y económicas previsto en la Ley 13/1982, de 7 de abril, de integración social de los minusválidos (LISMI). A este respecto debe considerarse que su artículo 32.3 (“Cuando el minusválido forme parte de una unidad familiar de la que dependa, el nivel máximo de recursos personales, previsto en el número 1 del presente artículo, se incrementará en un 10 por 100 por cada miembro de la familia, a excepción del propio minusválido”), que encuentra su reflejo en la ficha descriptiva al tratar del cómputo de rentas de la unidad familiar, fue anulado y dejado sin efecto por la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala 3ª, de 10 de abril de 1986, que



declara en su lugar "Que el máximo nivel económico requerido para la percepción de subsidios de garantía de ingresos mínimos y por ayuda de garantía de tercera persona, ha de hacer referencia a los recursos económicos del posible beneficiario". Deben introducirse por ello las adaptaciones necesarias en el apartado "Requisitos y condiciones de acceso" de la ficha, en el que se transcribe el artículo anulado.

- Por su parte, el apartado "Régimen de compatibilidad" de esta misma prestación 21.2, que indica que "Estos subsidios son incompatibles con otras prestaciones o ayudas de análoga naturaleza y finalidad y, en su caso, de igual o superior cuantía otorgada por otro organismo público", debe recoger la excepción sobre las prestaciones de dependencia que se prevé al respecto en el artículo 2.1.c) del mismo Real Decreto 383/1984, cuando exige como requisito el de "No ser beneficiario o no tener derecho, por edad o por cualquiera otra circunstancia, a prestación o ayuda de análoga naturaleza y finalidad y, en su caso, de igual o superior cuantía otorgada por otro organismo público, excluyéndose a tal efecto las prestaciones económicas y en especie otorgadas en aplicación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia".

Prestación de código 23: Prestación económica para la asistencia personal a personas en situación de dependencia.

En este punto hay que revisar el apartado "Aportación de la persona usuaria", que no es exigible al tratarse de una prestación económica, ello sin perjuicio de que en la determinación de su cuantía influya la capacidad económica personal del beneficiario.

Prestación de código 24: Prestación económica para los cuidados en el entorno familiar de personas en situación de dependencia.

En este caso, convendría reseñar como requisito de acceso el que determina el carácter excepcional de esta prestación, de acuerdo con los artículos 18 de la Ley 39/2006 y 15 de la Orden FAM/644/2012, esto es, el de que no sea posible el reconocimiento de un servicio adecuado debido a la inexistencia de recursos públicos o privados acreditados.



Prestaciones de código 25: Intervención técnica de apoyo social.

- Para mejorar la sistemática de las 16 prestaciones que integran el código 25 del Catálogo, podrían agruparse por colectivos, menores de protección, infractores, violencia de género, drogodependencia, etc., a fin de evitar el constante cambio de uno a otro que quiebra la continuidad de su tratamiento.

- En las prestaciones relativas a los menores infractores (códigos 25.4, 25.6, 25.7), junto al Decreto 63/2011, de 27 de octubre, debieran citarse en el apartado relativo a la normativa reguladora, la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, de responsabilidad penal de los menores y la Ley 14/2002, de 25 de julio, de promoción, atención y protección a la infancia en Castilla y León.

- En la prestación 25.11 sobre "Servicio de orientación y asesoramiento a personas con drogodependencia con problemas jurídico penales", el beneficiario es el drogodependiente, tal y como resulta de los requisitos de acceso a la prestación que se establecen. Sin embargo, no deben tener la consideración de beneficiarios, a diferencia de lo que figura en la ficha, los profesionales de la Administración de Justicia, puesto que el asesoramiento a estos constituye una de las actuaciones desarrolladas por la Administración en favor del drogodependiente, incardinada en el ámbito de la colaboración interadministrativa, pero que no admite su calificación como prestación de servicios sociales en favor de tales empleados públicos.

- En las prestaciones de códigos 25.11, 25.14 y 25.15, debe clarificarse el apartado correspondiente a "Requisitos y condiciones de acceso", que parece aludir a otras categorías de destinatarios del Sistema distintas a las que recogen los artículos 10 de la Ley 16/2010 y 3 del proyecto (residentes y transeúntes), cuando se refiere a "Personas residentes o transeúntes en Castilla y León, y personas de origen extranjero de acuerdo con tratados u otras disposiciones vigentes, o en situaciones de urgencia o emergencia, gestación, parto o posparto, menores drogodependientes o hijos e hijas de padres drogodependientes".

Prestaciones de código 27: Atención diurna en centros.



- En la prestación de código 27.1 "Servicio de atención en centros de día para personas mayores en situación de dependencia", el requisito de acceso en cuanto al período de residencia es el previsto en el artículo 5.a) del Decreto 16/2002, de 24 de enero, por el que se aprueba el Reglamento regulador del régimen de acceso a las plazas en unidades de estancias diurnas en centros para personas mayores dependientes de la Administración de la Comunidad de Castilla y León y en las plazas concertadas en otros establecimientos, esto es, el establecido para el acceso a la prestación de servicios sociales, pero no de dependencia, para el que deben cumplirse los períodos de residencia en España reflejados en el artículo 5.1.c) de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre (5 años, de los que 2 serán inmediatos a la solicitud), e indicarse así en la ficha descriptiva.

- En la referida prestación 27.1 y en la de código 27.2 que se ocupa del "Servicio de atención en centros de día para personas con discapacidad", la intensidad mínima del servicio, además de las horas de atención mínima, debe referirse a los servicios ofertados por el centro, tal y como establece el artículo 8 de la Orden FAM/644/2012, según el cual "La intensidad del servicio de centro de día y de noche estará en función de los servicios del centro que precisa la persona en situación de dependencia, respetando, en todo caso, las horas de atención mínima previstas en el Real Decreto 1051/2013, de 27 de diciembre, o norma que le sustituya". Así resulta también, para la prestación 27.1, del artículo 3 del Decreto 16/2002 de 24 de enero cuando distingue las prestaciones básicas y complementarias u opcionales a facilitar a los usuarios de las plazas en unidades de estancias diurnas.

- En las dos prestaciones mencionadas 27.1 y 2, entre la normativa reguladora conviene citar, a los efectos de determinar la aportación del usuario, el Decreto 70/2011, de 22 de diciembre, por el que se establecen los precios públicos por servicios prestados por la Administración de la Comunidad de Castilla y León en el ámbito de los Servicios Sociales.

Prestaciones de código 28: Atención en centros residenciales.

- En la prestación 28.1 "Servicio de atención residencial para personas mayores en situación de dependencia", la determinación de los requisitos de acceso no se adecúa a los determinados ni en el artículo 4.1 del



Decreto 56/2001, de 8 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento regulador del régimen de acceso a las plazas en los centros residenciales para personas mayores, dependientes de la Administración de la Comunidad de Castilla y León y a las plazas concertadas en otros establecimientos, del que solo se realiza una transcripción parcial que no permite tomar conocimiento de los requisitos de acceso, ni tampoco el de residencia en España exigido por el artículo 5.1.c) de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, que acaba de citarse al tratar de las estancias diurnas.

- En cuanto a la prestación de código 28.2 "Servicio de atención residencial con cuidados sociales y sanitarios para personas en situación de convalecencia", convendría citar en la ficha, para conocimiento de los usuarios, la fecha de publicación oficial del convenio de colaboración entre la Gerencia Regional de Salud y la Gerencia de Servicios Sociales para la gestión conjunta de Unidades de Convalecencia Sociosanitaria en centros residenciales para personas mayores de titularidad de la Gerencia de Servicios Sociales, que se menciona como regulador de este servicio.

- En la prestación 28.3 "Servicio de atención residencial o en vivienda para personas con discapacidad", también conviene mencionar el Decreto 70/2011, de 22 de diciembre, por el que se establecen los precios públicos por servicios prestados por la Administración de la Comunidad de Castilla y León en el ámbito de los Servicios Sociales, a los efectos de determinar la aportación del usuario.

- En las prestaciones de códigos 28.1 y 3, debe indicarse que su intensidad mínima estará en función de los servicios del centro que precisa la persona con dependencia, de acuerdo con su programa individual de atención, conforme a las previsiones de los artículos 10 del Real Decreto 1051/2013, de 27 de diciembre, y 9.4 de la Orden FAM/644/2012. Sus fichas indican que no es de aplicación la intensidad mínima.

- Respecto al "Servicio de atención residencial para menores infractores" de código 28.5, cabe señalar que la ejecución de las medidas adoptadas por los Jueces de Menores en sus sentencias firmes, que compete a las Comunidades Autónomas por disposición del artículo 45 de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, como labor auxiliar o de apoyo a la Administración de Justicia, se aleja de la



finalidad de las prestaciones del Sistema de servicios sociales del artículo 5 de la Ley 16/2010, de 20 de diciembre, por lo que, a juicio de este Consejo, no debiera incluirse en el Catálogo.

Prestaciones de código 29: Protección jurídica y ejercicio de la tutela de menores o personas incapacitadas legalmente, y en situación de desamparo.

En cuanto a la prestación de código 29.2 relativa al "Servicio de protección jurídica y ejercicio de la tutela de las personas mayores de edad incapacitadas legalmente y en situación de desamparo", ha de corregirse error numérico en la referencia a la regulación de la tutela en el Código Civil, que abarca desde el señalado artículo 234 hasta su artículo 285. Por otra parte, de acuerdo con el contenido de la prestación que describe la ficha, se considera que el nivel de atención social puede abarcar todos los descritos en el artículo 6 del proyecto, no solo el de su apartado b) como señala la ficha. Finalmente, el apartado correspondiente de la ficha que refiere que no existe aportación del usuario, debe integrarse adecuadamente con la previsión del artículo 274 del Código Civil, que atribuye al tutor derecho a una retribución, siempre que el patrimonio del tutelado lo permita, la cual se fija por el Juez en las condiciones que determina tal precepto.

Prestación de código 30: Servicio de entrega de alimentos.

La denominación de esta prestación debiera adaptarse a la labor desarrollada por la Administración Autonómica en esta materia, que es la de coordinación de la distribución de alimentos, de acuerdo con lo señalado en el artículo 6.1 del Decreto ley 2/2013, de 21 de noviembre, por el que se adoptan medidas extraordinarias de apoyo a las personas y familias afectadas por la crisis en situación de vulnerabilidad o riesgo de exclusión social en Castilla y León, que dispone que "El Servicio de distribución coordinada de alimentos, integrado dentro del sistema de servicios sociales de responsabilidad pública, tiene como fin la gestión y distribución eficiente de alimentos en Castilla y León. La Consejería competente en materia de servicios sociales, a través de este servicio, garantiza el reparto ordenado entre las entidades públicas y privadas comprometidas con el mismo y el acceso de todos los ciudadanos que lo precisen a una alimentación básica, suficiente y adecuada a las necesidades de las personas".



Prestación de código 33: Renta garantizada de ciudadanía.

En el apartado de la ficha descriptiva relativo a la compatibilidad, convendría hacer referencia al carácter complementario de esta prestación, matizado según se trate del titular de la prestación o el resto de los miembros de la unidad familiar por el artículo 4.3 del Decreto Legislativo 1/2014, de 27 de febrero, por el que se aprueba el texto refundido de las normas legales vigentes en materia de condiciones de acceso y disfrute de la prestación esencial de renta garantizada de ciudadanía de Castilla y León, que señala que "La renta garantizada de ciudadanía es complementaria, hasta el importe que de ésta corresponda percibir en su caso, respecto de los ingresos y prestaciones económicas a que pudiera tener derecho cualquiera de los miembros de la unidad familiar o de convivencia.

»No obstante, no se complementará cuando el solicitante sea titular de ingresos que procedan de las acciones protectoras de la Seguridad Social, en cualquiera de sus modalidades contributivas o no contributivas, o de cualesquiera otros regímenes o sistemas públicos de protección".

Prestación de código 34: Prestación económica para fomento de la autonomía de mujeres víctimas de violencia de género.

El artículo 2.4 de la Orden FAM/785/2006, de 4 de mayo, por la que se establece el procedimiento de concesión y pago de la ayuda económica a las mujeres víctimas de violencia de género prevista en el artículo 27 de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, establece que "El derecho a la ayuda objeto de la presente Orden es incompatible con cualquier otra ayuda, subvención, ingreso o recurso, cuyo origen sea la consideración de víctima de violencia de género, procedente de cualquier Administración o ente público o privado, nacional, de la Unión Europea o de cualquier Organismo Internacional, salvo con las ayudas previstas en la Ley 35/1995, de 11 de diciembre, de Ayuda y Asistencia a las Víctimas de Delitos Violentos y contra la Libertad Sexual".

Con arreglo a ello, la redacción del apartado relativo a la compatibilidad de la ficha descriptiva de esta ayuda debiera adecuarse al precepto transcrito, salvo que se justifique que ninguna de las prestaciones del Catálogo se incluyen en la incompatibilidad que aquél refiere.



Prestaciones de código 35: Ayudas económicas destinadas a la atención de necesidades básicas

- En cuanto a la prestación de código 35.1 "Pensiones del Fondo de Asistencia Social por ancianidad y enfermedad" (F.A.S.), debe tenerse en cuenta que estas pensiones asistenciales fueron suprimidas por el artículo 7 del Real Decreto-Ley 5/1992, de 21 de julio, de Medidas Presupuestarias y Económicas Urgentes, que dispuso:

"Artículo 7 Supresión de las pensiones asistenciales.

»1. A partir de la entrada en vigor del presente Real Decreto-Ley quedan suprimidas las pensiones asistenciales reguladas en la Ley de 21 de junio de 1960 y en el Real Decreto 2620/1981, de 24 de julio.

»2. No obstante lo previsto en el número anterior, quienes con anterioridad a la entrada en vigor del presente Real Decreto-Ley tuvieran ya reconocido el derecho a las pensiones citadas en el mismo, continuarán en el percibo de aquéllas en los términos y condiciones que se preveían en la legislación específica que las regulaba.

»De igual modo, las solicitudes de reconocimiento de las pensiones señaladas que, a la entrada en vigor del presente Real Decreto-Ley se encuentren pendientes de resolución, se resolverán con arreglo a su normativa específica".

Conforme a lo expuesto, la ficha descriptiva de esta prestación, en el apartado relativo a la normativa reguladora, debiera advertir de dicha supresión y, no obstante, de su subsistencia transitoria para la atención de los supuestos que prevé el precepto referido y conforme al régimen jurídico contenido en la Ley de 21 de junio de 1960 y en el Real Decreto 2620/1981, de 24 de julio, por el que se regula la concesión de ayudas del Fondo Nacional de Asistencia Social a ancianos y a enfermos o inválidos incapacitados para el trabajo.

- Sobre la prestación de código 35.2 que versa sobre las "Pensiones no contributivas de jubilación e invalidez", la ficha descriptiva no puede dejar de mencionar en cuanto a su régimen jurídico el Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que aprueba el texto Refundido de la



Ley General de la Seguridad Social (en adelante, TRLGSS) y el Real Decreto 357/1991, de 15 de marzo, sobre desarrollo de la Ley 26/1990, de 20 de diciembre, en materia de pensiones no contributivas de la Seguridad Social.

La ficha puede conservar en cualquier caso la mención al Real Decreto 383/1984, de 1 de febrero, por el que se establece y regula el sistema especial de prestaciones sociales y económicas previsto en la Ley 13/1982, de 7 de abril, de integración social de los minusválidos, puesto que, si bien en el mismo no se regulan las PNC, sí el subsidio por ayuda de tercera persona, que cita la ficha al tratar de las condiciones de acceso a la PNC de invalidez.

- Por último, sobre la prestación de código 35.3 "Subsidio de garantía de ingresos mínimos", debe ganarse en precisión a la hora de describir su régimen jurídico, puesto que tal subsidio y el de ayuda de tercera persona, no fueron suprimidos por el TRLGSS, sino por la Ley 26/1990, de 20 de diciembre, por la que se establecen en la Seguridad Social prestaciones no contributivas, tal como refiere, con mención del régimen transitorio, ahora sí, la Disposición transitoria undécima TRLGSS "Pervivencia de subsidios económicos de la Ley de Integración Social de los Minusválidos", que dispone en su apartado 1 que "Quienes a la entrada en vigor de la Ley 26/1990, de 20 de diciembre, por la que se establecen en la Seguridad Social prestaciones no contributivas, tuvieran reconocido el derecho a los subsidios de garantía de ingresos mínimos y por ayuda de tercera persona, previstos en la Ley 13/1982, de 7 de abril, y suprimidos por la disposición adicional novena de aquélla, continuarán en el percibo de los mismos en los términos y condiciones que se prevén en la legislación específica que los regula, salvo que los interesados pasen a percibir una pensión no contributiva en cuyo caso se estará a lo dispuesto en la disposición transitoria sexta de la presente Ley".

III CONCLUSIONES

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

Atendidas las observaciones formuladas al artículo 2 y a las fichas del Anexo II descriptivas de las prestaciones de códigos 11.3 y 17.5, sin lo cual no



**CONSEJO
CONSULTIVO**
DE CASTILLA Y LEÓN

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 por el que se regula el Catálogo de Servicios Sociales de Castilla y León.

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