

INFORME DEL SERVICIO DE LEGISLACIÓN AL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL CATÁLOGO DE PRESTACIONES DEL SISTEMA PÚBLICO DE SERVICIOS SOCIALES DE ANDALUCÍA . (v.06.10.17)

El presente informe se emite en cumplimiento de lo dispuesto en la Instrucción 2/2014, de 26 de junio, de la Viceconsejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales, sobre el procedimiento a seguir en la tramitación de disposiciones de carácter general.

Visto el borrador del proyecto de Decreto, así como su memoria justificativa, remitidos con fecha 2 de noviembre, y constatado que se acompaña la documentación prevista en el apartado 1 de la Instrucción sexta, a excepción de la memoria económica, procede formular al mismo las siguientes observaciones:

I. CONSIDERACIONES DE CARÁCTER GENERAL

1. En cuanto a las competencias autonómicas para la aprobación del presente Decreto ha de invocarse las establecidas en el artículo 61 del Estatuto de Autonomía de Andalucía en materia de servicios sociales. Igualmente, y en lo referido a la Administración Pública competente para las prestaciones, ha de invocarse el artículo 60 del referido Estatuto.

2. El presente texto normativo tiene el carácter de disposición reglamentaria que al ser dictada por el Consejo de Gobierno reviste la forma de Decreto, de conformidad con lo previsto en el artículo 46.2 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Se dicta en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 41.7 y 49, y Disposiciones adicional cuarta y final primera de la Ley 9/2016, de Servicios Sociales de Andalucía, por lo que se entiende que el Consejo de Gobierno cuenta con la suficiente habilitación.

3. El artículo 129 de la 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, determina que en el ejercicio de la potestad reglamentaria, las Administraciones Públicas actuarán de acuerdo con los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia. Es lo que se denominan "*principios de buena regulación*" y se determina en la citada Ley que en el preámbulo de proyectos de reglamento, quedará suficientemente justificada su adecuación a dichos principios.

En el presente caso, en el preámbulo consideramos que se detallan minuciosamente las razones de eficacia y necesidad que llevan a la confección del borrador de decreto, pero quizás la mera enunciación del cumplimiento de estos y los restantes principios no sea suficiente, a la luz de las indicaciones del Gabinete Jurídico en relación con los planteamientos que últimamente viene realizando el Consejo Consultivo de Andalucía sobre este tema, en el sentido de que deben quedar minuciosa e



individualmente detallado en la memoria y en el preámbulo de la norma el cumplimiento de estos principios en su proceso de elaboración.

En este sentido, podemos citar, siguiendo al Gabinete Jurídico en algunos de sus últimos informes, el Dictamen n.º 242/2017, de 16 de mayo, del Consejo Consultivo de Andalucía que dice textualmente " *El artículo 129 de la Ley 39/2015 dispone ... Sin embargo, dicha declaración no es una pura formalidad, sino que debe guardar coherencia con la documentación obrante en el expediente, en la que debe quedar constancia del análisis del cumplimiento de dichos principios. En este caso ... no existe una memoria o documento equivalente que permita considerar efectuado dicho análisis y, por ende, resulta cuestionable la declaración que se formula en la exposición de motivos.* "

En consecuencia, se sugiere al Centro Directivo la elaboración de una memoria, para su incorporación al expediente, en la que quede constancia de ese análisis pormenorizado del cumplimiento de los distintos principios de buena regulación enumerados en el citado artículo 129 de la Ley 39/2015.

II. AL ARTICULADO

4. El artículo 3 se dedica a la actualización del Catálogo y a la modificación de prestaciones. Se limita a transcribir el contenido del artículo 41.4 de la Ley, artículo este, que no se pronuncia sobre quién debe llevar a cabo dichas actuaciones.

Por su parte, el artículo 49 de la Ley, atribuye a la Consejería competente en materia de servicios sociales la competencia para la elaboración del Catálogo y al Consejo de Gobierno la competencia para su aprobación.

En la actuación de aprobación, el Consejo de Gobierno no hace sino ejercer su potestad reglamentaria, que con carácter general le viene atribuida por la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y en particular por la propia Ley 9/16, de 27 de diciembre, de Servicios Sociales de Andalucía.

Como se ha dicho, la Ley de Servicios Sociales contiene el mandato de actualizar el Catálogo y la posibilidad de introducir modificaciones en el mismo, sin pronunciarse expresamente sobre quien debe llevar a cabo dichas actuaciones, por lo que habría que acudir a la genérica cláusula habilitante recogida en su Disposición final primera. (En este punto, nótese, que la Ley, dice textualmente, *en el ámbito de sus respectivas competencias.*)

Aquellas actuaciones (actualización y modificación), aunque eventuales, no dejarán de ser desarrollo reglamentario de las previsiones legales.

En relación con este último punto, conviene tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 44.2 de la citada Ley 6/2006: "*Las personas titulares de las Consejerías tienen potestad reglamentaria en lo relativo a la organización y materias internas de las mismas. Fuera de estos supuestos, sólo podrán dictar reglamentos cuando sean específicamente habilitadas para ello por una ley o por un reglamento del Consejo de Gobierno.*"



En consecuencia, entendemos que en aras de la seguridad jurídica exigible, así como del principio de legalidad, el proyecto de Decreto, debería recoger, de forma expresa, a quien corresponde llevar a cabo aquellas actuaciones de actualización y modificación. Lo que podría hacerse, bien en este artículo 3, o bien en la citada disposición final primera.

5. Por otro lado, y ya que no introduce nada nuevo con arreglo a lo dispuesto en la Ley, el apartado 2 del artículo 3 debería redactarse exactamente en los mismos términos que esta.

Sin perjuicio de lo anterior, y respetando la citada redacción literal de la Ley, sería aconsejable aprovechar el desarrollo reglamentario que ahora se lleva a cabo para recoger y sistematizar las previsiones que aquella contiene respecto al informe del Consejo de Servicios Sociales de Andalucía.

Con la redacción actual podría entenderse que sólo las prestaciones garantizadas necesitan el informe previo del Consejo de Servicios Sociales de Andalucía. Lo que no es así, si atendemos a lo dispuesto en el artículo 17.2 a) de la Ley 9/16, que lo exige también para los cambios y modificaciones del Catálogo. Otra cosa es que el informe de este órgano deba ser favorable, además de previo y preceptivo, en los casos de prestaciones garantizadas.

Igualmente, se debería considerar la incorporación en el texto de algunas previsiones relativas al procedimiento en relación con las actuaciones a que se refiere este artículo 3.

6. El artículo 4 se dedica al enfoque de género.

En relación con el contenido de su apartado 1, entendemos que se limita a una declaración de intenciones, sin mayor alcance normativo, y por tanto, propia de la parte expositiva, donde, por otro lado, ya se ha hecho la oportuna formulación.

En cambio, el apartado 2, si tiene, a nuestro juicio mayor alcance normativo. No obstante habría que integrarlo en un artículo dedicado específicamente a su materia: la evaluación periódica de resultados.

En relación con esta cuestión, conviene tener en cuenta lo dispuesto en los siguientes artículos de la propia Ley 9/2016:

-El propio artículo 41.4, que al ocuparse del Catálogo de Prestaciones, deja claro la necesidad de la evaluación de resultados, para evindenciar la conveniencia de retirar o modificar prestaciones.

-El artículo 25, que se ocupa de los principios rectores por los que se regirá el Sistema Público de Servicios Sociales de Andalucía, dispone en su apartado e) "*El Sistema Público de Servicios Sociales de Andalucía promoverá la mejora continua de la calidad de los servicios sociales a través de un sistema de acreditación y de la evaluación permanente de los resultados y formación continua de los profesionales.*"

-El artículo 80, que se ocupa de la planificación y evaluación de la calidad de los servicios sociales, dispone en su apartado 2 que se desarrollará un conjunto de indicadores que permita el seguimiento y la evaluación de la mejora continua de la calidad a través de los resultados alcanzados en términos, entre otros, de la igualdad entre hombres y mujeres.

-El artículo 33 que se ocupa de las funciones de los servicios sociales especializados, en su apartado k) dispone que "*En el seguimiento, determinación de prestaciones y recursos y en la evaluación*



de resultados se tendrá en cuenta el diferente impacto entre mujeres y hombres y se aplicará la perspectiva de género para facilitar la no perpetuación de roles de género."

7. La Disposición adicional única se ocupa de la revisión del Catálogo de Prestaciones.

La Ley 9/2016, en su artículo 41.4, establece que el Catálogo se mantendrá actualizado de forma permanente, y en todo caso, dispone que será revisado cada tres años. Del mismo modo, este apartado prevé la posibilidad de retirar o modificar prestaciones existentes.

En cuanto a la revisión, la propia colocación de esta previsión en el texto legal (entre la actualización y la retirada o modificación de prestaciones) pudiera hacer pensar que la revisión trianual prevista, sólo incluiría el catálogo anterior y sus actualizaciones. Obviamente, el Catálogo revisado deberá contener las prestaciones no modificadas del catálogo anterior, las actualizaciones introducidas y desde luego las modificaciones de las prestaciones que se hayan llevado a cabo

Para obviar esta posible duda, el proyecto de Decreto ha recurrido, acertadamente, a contemplarla en una Disposición adicional.

Sin embargo, a nuestro juicio, no estaría de más que la propia Disposición adicional fuera ampliada haciendo referencia al contenido y alcance de la revisión.

8. También en relación con la revisión del catálogo, y por las mismas razones manifestadas en la observación número 6, se hace aconsejable que el proyecto de Decreto incorpore referencia expresa al órgano que será competente para la misma, lo que podría llevarse a cabo en la propia Disposición adicional o en la Disposición final primera.

9. Por último, y también en relación con la revisión del catálogo, resulta oportuno poner de manifiesto la conveniencia de dejar claro que la revisión también necesita el informe favorable del Consejo de Servicios Sociales, en la medida en que, como hemos sostenido mas arriba, implicará también la supresión de prestaciones garantizadas .

III. AL ANEXO

10. En relación con las Prestaciones garantizadas, cabe indicar, no hemos encontrado en el Catálogo la que se especifica en el artículo 42.2 i) . O al menos, descrita de forma clara, como prevé este artículo.

11. En la prestación denominada "1.3. Información especializada en materia de infancia y familias", en su epígrafe Normativa de referencia se repite la cita de la Ley 9/2016.

12. En la prestación denominada "5.3 Protección de menores de edad en situación de riesgo o desamparo" . en su epígrafe Normativa de referencia se detecta errata en la cita del Decreto 42/2002.

13. En la prestación denominada "2.13 Incentivos para la contratación de personas con problemas de adicciones ", en su epígrafe Normativa de referencia se han incluido, indebidamente, las



Ordenes de 29 de junio de 2007 y de 8 de febrero de 2006,, ya que han sido derogadas por la Orden de 6 de octubre de 2016, que regula la misma materia.

14. En la prestación denominada "2.14 Ayudas económicas para apoyar los procesos de incorporación social de personas con problemas de adicciones ", en su epígrafe Normativa de referencia se ha incluido, indebidamente, la Orden de 14 de diciembre de 2006, ya que ha sido derogada por la Orden de 11 de enero de de 2017, que regula la misma materia.

Sevilla, 2 de noviembre de 2017

EL DEPARTAMENTO DE PROYECTOS NORMATIVOS

Fdo.: Justo Suárez Arellano



Vº Bº

EL JEFE DEL SERVICIO DE LEGISLACIÓN

Fdo.: Francisco Javier Gómez Reina

