

Dictamen Núm. 250/2022

V O C A L E S :

Sesma Sánchez, Begoña,
Presidenta
González Cachero, María Isabel
Iglesias Fernández, Jesús Enrique
García García, Dorinda
Baquero Sánchez, Pablo

Secretario General:
Iriondo Colubi, Agustín

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 20 de octubre de 2022, con asistencia de las señoras y los señores que al margen se expresan, emitió por unanimidad el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V. E. de 12 de septiembre de 2022 -registrada de entrada el día 16 del mismo mes-, examina el expediente relativo al proyecto de Decreto por el que se aprueba el Catálogo de Prestaciones del Sistema Público de Servicios Sociales.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Contenido del proyecto

El proyecto sometido a consulta se inicia con un texto que, a modo de preámbulo, señala los presupuestos normativos de la regulación que aborda, partiendo del artículo 10 de la Constitución y de la regulación contenida en el capítulo tercero del título I de nuestra Norma Fundamental, relativo a los “principios rectores de la política social y económica”, en cuanto contiene disposiciones dirigidas a la población menor de edad, familias, personas con

discapacidad y personas mayores, “previando el establecimiento de un sistema de servicios sociales para promover su bienestar”.

Cita también al efecto el artículo 10 del Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias, que recoge la competencia exclusiva en materia de asistencia y bienestar social, desarrollo comunitario y actuaciones de reinserción social, así como en materia de protección y tutela de menores -sin perjuicio de lo dispuesto en las normas constitucionales reguladoras de la distribución de competencias-, refiriéndose a continuación a la legislación autonómica en la materia, constituida en primer lugar por la Ley del Principado de Asturias 1/2003, de 24 de febrero, de Servicios Sociales, que establece la aprobación mediante decreto del catálogo de prestaciones. Norma a la que han seguido los que califica como “tres hitos fundamentales en el proceso de desarrollo de los servicios sociales y del reconocimiento de derechos para las personas: la Ley del Principado de Asturias 4/2005, de 28 de octubre, de Salario Social Básico, en el ámbito de la inclusión social y 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 Ley del Principado de Asturias 3/2021, de 30 de junio, de Garantía de Derechos y Prestaciones Vitales”, ya que “todas ellas recogen un amplio conjunto de prestaciones integradas en el propio sistema público de servicios sociales, siendo otro de los objetivos del presente decreto que el encaje de las mismas se efectúe de manera que se respete la estructura y dinámica de éste”. Incluye específicamente dentro del régimen jurídico aplicable en el que se enmarca el proyecto la Ley del Principado de Asturias 2/2011, de 11 de marzo, para la Igualdad de Mujeres y Hombres y la Erradicación de la Violencia de Género, al prescribir “la necesidad de integración del principio de igualdad (...) en las políticas de bienestar social”.

Significa a continuación que el proyecto se configura como un instrumento “que permite delimitar el contenido del derecho subjetivo, informando a la ciudadanía de las condiciones y requisitos para su ejercicio”, advirtiendo el preámbulo igualmente que el Decreto cuya aprobación se

pretende se adecúa a los principios de buena regulación previstos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Por último, refiere que a lo largo del procedimiento de elaboración la disposición ha sido sometida a publicación (según lo previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, y en la Ley del Principado de Asturias 8/2018, de 14 de septiembre, de Transparencia, Buen Gobierno y Grupos de Interés).

La parte dispositiva del proyecto de Decreto está integrada por cinco artículos, una disposición derogatoria y dos finales.

El primero de los artículos regula el "Objeto" de la norma, el segundo su "Finalidad", el tercero su "Contenido", el cuarto se dedica a las "Prestaciones fundamentales" y el quinto al "Acceso a la información del catálogo de prestaciones".

La disposición derogatoria única contiene una cláusula derogatoria genérica, en virtud de la cual "Quedan derogadas todas las normas de igual o inferior rango que se opongan a lo previsto en el presente Decreto". La disposición final primera habilita a la persona titular de la Consejería competente en materia de servicios sociales para adaptar, mediante resolución, las prestaciones contenidas en el anexo I "al régimen jurídico vigente en cada momento", y la segunda dispone la entrada en vigor de la norma a los veinte días de su publicación en el *Boletín Oficial del Principado de Asturias*.

Además, la norma proyectada incluye un anexo que recoge el "Catálogo de prestaciones del sistema público de servicios sociales" dividido en cuatro epígrafes, que se dedican, respectivamente, al "Acceso al sistema, apoyo y primera acogida"; a la "Autonomía personal y atención a la dependencia"; a la "Garantía de derechos y prestaciones vitales", y a la "Garantía de derechos, prevención y preservación familiar en la infancia y adolescencia y protección de menores". En ellos se detallan, en los correspondientes cuadros, las prestaciones incluidas en cada categoría, especificándose su descripción, finalidad, contenido, modalidades, población destinataria, requisitos específicos

de acceso, participación económica de la persona usuaria, plazo de concesión, régimen de compatibilidad, naturaleza y competencia.

2. Contenido del expediente

Por Resolución de la Consejera de Derechos Sociales y Bienestar de 8 de febrero de 2022, y a propuesta de la Dirección General de Planificación, Ordenación y Adaptación al Cambio Social, se acuerda iniciar el procedimiento para la elaboración de la disposición de carácter general.

Consta en el expediente una diligencia extendida por el Jefe del Servicio de Publicaciones, Archivos Administrativos, Documentación y Participación Ciudadana en la que se deja constancia de que la norma cuya aprobación se pretende ha estado sometida al trámite de alegaciones en información pública dentro del Portal asturiasparticipa “entre el 22 de febrero y el 21 de marzo de 2022”.

Con fecha 29 de junio de 2022, la Directora General de Planificación, Ordenación y Adaptación al Cambio Social emite informe sobre las alegaciones formuladas al proyecto de Decreto, especificando tanto las que se aceptan como las que se rechazan. En él identifica como alegantes al Colegio Profesional de Terapeutas Ocupacionales del Principado de Asturias, al Colegio Oficial de Trabajo Social de Asturias y a la Plataforma de Organizaciones de Pacientes.

En idéntica fecha, la misma responsable elabora una memoria económica en la que concluye que “la aprobación del texto propuesto no tiene un efecto directo e inmediato cuantificable en el presupuesto de gastos e ingresos de la Consejería de Servicios y Derechos Sociales que lo promueve, toda vez que el objeto fundamental es clasificar y ordenar una serie de prestaciones económicas y de servicios ya existentes”. En este sentido, precisa que no se prevé “la creación de ningún órgano que conlleve incremento del gasto, ni la puesta en marcha de ninguna herramienta informática específica, por lo que no requiere de la dotación de más personal ni medios materiales”, y en cuanto a los ingresos reseña que la norma carece de “potencial efecto” sobre ellos

puesto que, “dado que no regula las prestaciones, todas las que integran el Catálogo seguirán prestándose en las condiciones previas”. Añade que “es posible cuantificar e identificar las partidas de gasto de los Presupuestos Generales del Principado de Asturias vinculadas” a las prestaciones incluidas en el Catálogo, pues ya existen, sin que la aprobación del mismo implique “una reordenación de las partidas presupuestarias destinadas a las prestaciones”.

También con fecha 29 de junio de 2022, la Directora General proponente suscribe una memoria justificativa en la que razona la necesidad y oportunidad de la norma, con referencia a su contenido, “análisis jurídico y descripción de la tramitación”.

Obra a continuación en el expediente una memoria de análisis de impactos del proyecto en el ámbito de la infancia, adolescencia y familia y en materia de género, suscrita por la Jefa del Servicio de Planificación e Innovación Social el 28 de junio de 2022. La misma responsable elabora la tabla de vigencias y el cuestionario para la valoración de propuestas normativas.

El día 18 de julio de 2022, la Directora General de Presupuestos informa que “la propuesta tramitada no supone por sí misma ni un incremento ni una minoración de los gastos a financiar con cargo a los créditos” de la Consejería proponente, ni en el ejercicio presente ni en futuros, y tampoco afecta a los ingresos “en relación con los mismos”.

Con fecha 30 de junio de 2022, la Secretaria del Consejo Asesor de Bienestar Social del Principado de Asturias certifica que en la reunión extraordinaria celebrada el día 20 de ese mes el proyecto de Decreto se sometió a la consideración del órgano, “sin que constase objeción alguna”.

El día 10 de agosto de 2022, la Secretaria de la Comisión Asturiana de Administración Local certifica que en la sesión de 9 de agosto de 2022 el órgano emitió informe favorable en relación con el proyecto de Decreto.

Mediante oficio de 18 de agosto de 2022, y en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley del Principado de Asturias 2/1995, de 13 de marzo, sobre Régimen Jurídico de la Administración del Principado de

Asturias, la Secretaria General Técnica de la Consejería instructora remite el proyecto de Decreto a las Secretarías Generales Técnicas de las restantes Consejerías que integran la Administración del Principado de Asturias en trámite de observaciones.

Con fecha 26 de agosto de 2022, se incorporan al expediente las observaciones formuladas por la Jefa del Servicio de Farmacia de la Consejería de Salud, que son valoradas en el informe emitido por la Directora General de Planificación, Ordenación y Adaptación al Cambio Social razonándose su rechazo.

El día 30 de agosto de 2022 se remiten a la Consejería instructora las observaciones de carácter técnico planteadas por el Secretariado del Gobierno.

Con la misma fecha la Jefa del Servicio de Planificación e Innovación Social emite, a petición de la Secretaria General Técnica de la Consejería instructora, un "informe complementario relativo a la justificación de la identificación de las prestaciones como derecho subjetivo".

El día 30 de agosto de 2022, la Secretaria General Técnica de la Consejería instructora emite informe preceptivo, de conformidad con lo señalado en el artículo 33.4 de la Ley del Principado de Asturias 2/1995, de 13 de marzo.

El texto de la norma en elaboración es elevado a la Comisión de Secretarios Generales Técnicos en la reunión celebrada el 31 de agosto de 2022, informándose favorablemente el proyecto, tal y como consta en la certificación emitida con la misma fecha por la Secretaria de dicha Comisión.

3. En este estado de tramitación, mediante escrito de 12 de septiembre de 2022, V. E. solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al proyecto de Decreto por el que se aprueba el Catálogo de Prestaciones del Sistema Público de Servicios Sociales.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes consideraciones fundadas en derecho:

PRIMERA.- Objeto del dictamen y competencia

El expediente remitido se refiere a un proyecto de Decreto por el que se aprueba el Catálogo de Prestaciones del Sistema Público de Servicios Sociales.

El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo según lo dispuesto en el artículo 13.1, letra e), de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, en relación con el artículo 18.1, letra e), del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, y a solicitud del Presidente del Principado de Asturias, de conformidad con lo establecido en los artículos 17, apartado a), y 40.1, letra a), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

SEGUNDA.- Tramitación del procedimiento y contenido del expediente

El procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general se encuentra regulado en el título VI de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC), en los preceptos no afectados por la Sentencia del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de mayo -ECLI:ES:TC:2018:55-, y en los artículos 32 a 34 de la Ley 2/1995, de 13 de marzo, sobre Régimen Jurídico de la Administración del Principado de Asturias (en adelante Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias), debiendo considerarse también lo pautado en el Protocolo para la elaboración y mejora de la calidad de las disposiciones de carácter general en el Principado de Asturias, elaborado por la Comisión de Simplificación Administrativa y aprobado por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 28 de diciembre de 2017 (*Boletín Oficial del Principado de Asturias* de 5 de enero de 2018).

El procedimiento para la elaboración del Decreto cuyo proyecto analizamos se inicia mediante Resolución de la Consejera de Derechos Sociales

y Bienestar de 8 de febrero de 2022, y a propuesta de la Dirección General de Planificación, Ordenación y Adaptación al Cambio Social.

Obran en el expediente las correspondientes memorias justificativa y económica, así como la pertinente tabla de vigencias y el cuestionario para la valoración de propuestas normativas que incluye la Guía para la elaboración y control de disposiciones de carácter general, aprobada por Acuerdo del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias de 2 de julio de 1992, junto con los sucesivos borradores de la norma. Asimismo, se han efectuado las evaluaciones de impacto de género (en cumplimiento de lo previsto en la Ley del Principado de Asturias 2/2011, de 11 de marzo, para la Igualdad de Mujeres y Hombres y la Erradicación de la Violencia de Género) y de impacto en la infancia y en la adolescencia (artículo 22 *quinquies* de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de Modificación Parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil). También se ha recabado el pertinente informe en materia presupuestaria, necesario en todos los proyectos de decreto a tenor de lo establecido en el artículo 38.2 del Texto Refundido del Régimen Económico y Presupuestario, aprobado por Decreto Legislativo del Principado de Asturias 2/1998, de 25 de junio.

Por otra parte, se ha sometido a informe preceptivo del Consejo Asesor de Bienestar Social del Principado de Asturias, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 36.a) de la Ley del Principado de Asturias 1/2003, de 24 de febrero, de Servicios Sociales, constando una certificación emitida por la Secretaria del órgano relativa a su “consideración sin” que se formulara “objeción alguna”; documento del que debemos deducir que el proyecto ha sido informado favorablemente por dicho órgano. Además, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.2.a) de la Ley del Principado de Asturias 1/2000, de 20 de junio, por la que se crea la Comisión Asturiana de Administración Local, ha sido informado favorablemente por esta, según se recoge en la certificación emitida por la Secretaria de dicha Comisión.

Obra en el expediente un informe en el que se valoran las alegaciones formuladas durante el trámite de información pública, proponiéndose la estimación de algunas de ellas y justificándose el rechazo de las demás.

Consta, asimismo, la remisión del proyecto de Decreto a las diferentes Consejerías que integran la Administración del Principado de Asturias en trámite de observaciones, habiéndose planteado algunas por la Consejería de Salud y por el Secretariado del Gobierno, así como el informe elaborado en relación con las mismas.

Por otra parte, se ha emitido informe favorable por la Secretaria General Técnica de la Consejería instructora sobre la tramitación del proyecto y por la Comisión de Secretarios Generales Técnicos. Cabe destacar, igualmente, que la disposición sometida a consulta figura incluida en el Plan Normativo de la Administración del Principado de Asturias para 2022, aprobado por acuerdo del Consejo de Gobierno de 4 febrero de 2022, bajo la denominación “Decreto regulador de la cartera de servicios y prestaciones económicas del Sistema Asturiano de Servicios Sociales”. Por tanto, el proyecto normativo analizado se ajusta a la planificación prevista por la Administración autonómica, aun cuando esta no derive de una obligación legal tras la Sentencia del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de mayo -ECLI:ES:TC:2018:55-, que declara que el artículo 132 de la LPAC vulnera el orden constitucional de competencias, no siendo por tanto aplicable a la Administración autonómica.

En la correspondiente ficha del citado Plan Normativo se indica que la disposición se ha sometido al trámite de “consulta pública previa” previsto en el artículo 133.1 de la LPAC, dato que corrobora la información expuesta en el portal “asturiasparticipa.es”, en el que se reseña que este trámite tuvo lugar durante el periodo comprendido entre el 30 de noviembre y el 15 de diciembre de 2021. Sin embargo, llama la atención que no exista constancia en el expediente del cumplimiento de dicho trámite, durante el cual se sustanciaron alegaciones tanto del Colegio de Trabajo Social de Asturias como de un particular. Este reproche debe extenderse a la falta de incorporación de las alegaciones formuladas durante el trámite de información pública, de cuya

existencia y contenido tenemos conocimiento a través del informe emitido específicamente en relación con ellas (folio 75); no obstante, en aplicación del principio de eficacia no procede solicitar su remisión a fin de completar el expediente, en los términos de lo dispuesto en el artículo 18.2 de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, del Consejo Consultivo. En todo caso, se recuerda que, tal y como hemos señalado de forma específica a propósito de las alegaciones formuladas con ocasión del trámite de consulta pública previa en el Dictamen Núm. 242/2021, estas se “deben incorporar al expediente de elaboración de la disposición de carácter general”.

Por otra parte, aunque la documentación obrante en el expediente se refiere exclusivamente al sometimiento del proyecto al “trámite de información pública” (folios 2 y siguientes y folio 75), en aplicación del criterio expuesto en el Dictamen Núm. 242/2021 consideramos que la referencia en el portal “asturiasparticipa.es” al trámite de “audiencia e información pública” debe interpretarse como una agrupación “en uno solo”, y ello con base en lo establecido en el artículo 26.6 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, y el artículo 133.2 de la LPAC puesto que, según expusimos entonces, tales artículos, “aunque no son aplicables a la Administración autonómica (el último tras la Sentencia del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de mayo -ECLI:ES:TC:2018:55-), sirven como apoyo para confirmar esta postura. Así, el fundamento jurídico 7, apartado a), de la citada Sentencia afirma que “el artículo 133 regula específicamente dos consultas (...). Una es la consulta a través del portal web previa a la redacción del borrador de ley o reglamento para recabar la opinión de los sujetos y organizaciones representativas potencialmente afectados acerca de los problemas que la iniciativa pretende solucionar, su necesidad, oportunidad y objetivos, así como otras posibles respuestas (apartado primero) (...). La segunda consiste en la publicación del texto ya redactado en el portal web correspondiente a fin de dar audiencia a los ciudadanos afectados y conseguir cuantas aportaciones adicionales puedan realizar otras personas o entidades (apartado segundo, primer inciso). Podrá recabarse directamente la opinión de las organizaciones o

asociaciones reconocidas por ley que agrupen o representen a las personas cuyos derechos o intereses legítimos se vieran afectados por la norma cuyos fines guarden relación directa con su objeto (apartado segundo, segundo inciso)'. En este mismo sentido deben citarse las Directrices para la ordenación de la participación ciudadana en el procedimiento de elaboración normativa en el ámbito de la Administración del Principado de Asturias, aprobadas por Acuerdo de 25 de enero de 2017, del Consejo de Gobierno, que permite gestionar los trámites de audiencia e información pública `a través del Punto de Acceso´ (directriz sexta) como si tratase de un trámite unificado, pues al referirse a la estructura del punto de acceso dispone una doble opción: por un lado, la `consulta pública previa´ y, por el otro, la `audiencia e información pública´ (directriz séptima)´´.

Por último, advertimos que no se constata que la norma cuya aprobación se pretende haya sido publicada en el Portal de Transparencia en el momento de solicitarse el dictamen de este Consejo Consultivo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

Visto lo anterior, debemos señalar que la tramitación de la norma cuya aprobación se pretende resulta acorde, en lo esencial, con lo establecido en el título VI de la LPAC y en los artículos 32 a 34 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias.

TERCERA.- Base jurídica y rango de la norma

La Constitución establece en su capítulo III -"De los principios rectores de la política social y económica"- diversos mandatos cuya realización corresponde a los poderes públicos; así, en el artículo 39 se les encomienda "la protección social (...) de la familia, disponiendo en particular que "Los niños gozarán de la protección prevista en los acuerdos internacionales que velan por sus derechos", mientras que el artículo 40 alude a la promoción de "las condiciones favorables para el progreso social y económico". Por su parte, el artículo 49 se refiere a la "política de previsión, tratamiento, rehabilitación e

integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran”, y el 50 establece, entre otros principios rectores, que los poderes públicos, “con independencia de las obligaciones familiares”, promoverán el bienestar de los ciudadanos durante la tercera edad mediante un sistema de servicios sociales que atenderá sus problemas específicos de salud, vivienda, cultura y ocio.

Además, el artículo 148.1.20.^a de la Constitución reconoce la posibilidad de que las Comunidades Autónomas tengan competencias en materia de asistencia social, y el Principado de Asturias asumió, conforme a lo señalado en el artículo 10.1.24 de su Estatuto de Autonomía, la competencia exclusiva en materia de “Asistencia y bienestar social”. En ejercicio de la misma, y en cumplimiento de los principios rectores de la política social en materia de derechos establecidos en el artículo 9.2 de su norma institucional básica, el Principado de Asturias ha aprobado una amplia normativa tanto legal como reglamentaria, de la que cabe significar, dentro de la primera categoría, la vigente Ley 1/2003, de 24 de febrero, de Servicios Sociales; la Ley 3/2019, de 15 de marzo, sobre Acción Concertada con Entidades de Iniciativa Social sin Ánimo de Lucro para la Prestación de Servicios de Carácter Social, y la Ley 3/2021, de 30 de junio, de Garantía de Derechos y Prestaciones Vitales, que deroga expresamente la Ley 4/2005, de 28 de octubre, de Salario Social Básico.

En el ámbito estatal, por su parte, resulta obligada la cita de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia.

A la vista del marco jurídico que disciplina la materia, y especialmente de lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley 1/2003, de 24 de febrero, de Servicios Sociales, corresponde al Principado de Asturias determinar el conjunto de prestaciones que integran el sistema público de servicios sociales, que conforman el catálogo de prestaciones, cuyo detalle se realizará, conforme al citado precepto, en virtud del correspondiente decreto.

Por tanto, teniendo en cuenta las competencias asumidas en su Estatuto de Autonomía y la normativa señalada, debemos considerar con carácter

general que el Principado de Asturias resulta competente para dictar la norma reglamentaria objeto de este dictamen, y asimismo estimamos que el rango de la norma en proyecto -decreto- es el adecuado, a tenor de lo establecido en el artículo 25.h) de la Ley 6/1984, de 5 de julio, del Presidente y del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias, y en el artículo 21.2 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias.

CUARTA.- Observaciones de carácter general al proyecto

I. Ámbito material de la norma.

De una primera comparación entre el título competencial y el contenido concreto del proyecto de Decreto, debemos concluir que no se aprecia objeción en cuanto a la competencia de la Comunidad Autónoma, que encuentra su apoyo con carácter general en las asumidas en nuestro Estatuto de Autonomía en materia de asistencia y bienestar social.

II. Técnica normativa.

Con carácter general, el proyecto se ajusta a lo dispuesto en la Guía para la elaboración y control de disposiciones de carácter general. No obstante, procede advertir que, conforme dispone el artículo 20.2 de la Ley 1/2003, de 24 de febrero, "El catálogo de prestaciones distinguirá como fundamentales aquellas que serán exigibles como derecho subjetivo en los términos establecidos en el mismo directamente o previa indicación técnica y prueba objetiva de su necesidad, con independencia, en todo caso, de la situación económica de los beneficiarios".

Al respecto, la norma propuesta establece en su artículo 4, titulado "Prestaciones fundamentales", que estas son "aquellas cuyo reconocimiento tiene carácter de derecho subjetivo, con base en el cumplimiento de los requisitos normativos para acceder a su disfrute o percepción, y su provisión es obligatoria con independencia, en todo caso, de la situación económica de los beneficiarios, en los términos del artículo 20 de la Ley del Principado de

Asturias 1/2003, de 24 de febrero y otras leyes de aplicación”. Sin embargo, la calificación como “fundamentales” -que responde a su consideración como tales por las concretas normas de rango legal detalladas en el informe complementario emitido por la Jefa del Servicio de Planificación e Innovación Social a petición de la Secretaria General Técnica de la Consejería instructora, e incorporado al expediente- se realiza en el anexo, opción que rechazamos al constituir parte sustantiva de la norma y, en consecuencia, ser contenido propio de la parte dispositiva, según disponen las Directrices de técnica normativa contenidas en la Guía autonómica para la elaboración y control de disposiciones de carácter general. Es más, el precepto indicado ni siquiera menciona que tal identificación de las prestaciones fundamentales se realiza en el anexo -como sí señala, por ejemplo, el artículo 4, dedicado a las “Prestaciones esenciales y complementarias”, del Decreto 143/2011, de 14 de junio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Catálogo de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de Aragón-.

De igual modo, su determinación en el anexo excede del contenido propio de este, según se especifica en las Directrices de técnica normativa aplicables en el ámbito estatal, aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005. Efectivamente, en ellas se indica que “Los anexos contendrán: a) Conceptos, reglas, requisitos técnicos, etc., que no puedan expresarse mediante la escritura, como, por ejemplo, planos o gráficos./ b) Relaciones de personas, bienes, lugares, etc., respecto de los cuales se haya de concretar la aplicación de las disposiciones del texto./ c) Acuerdos o convenios a los que el texto dota de valor normativo./ d) Otros documentos que, por su naturaleza y contenido, deban integrarse en la disposición como anexo”, y si bien la estructura del anexo es idónea al ordenar en cuadros las prestaciones y sus características dado el volumen de información reflejada, resulta -como señalamos- conveniente que el artículo 4 proceda a enumerar las “prestaciones fundamentales” sin perjuicio de su detalle en el anexo.

En suma, dado que el Decreto que establece el catálogo está llamado por la Ley a reseñar las prestaciones que tienen el carácter de fundamentales (artículo 20), el proyecto debe, al menos, recoger esas prestaciones en el articulado, sin degradarlas a un anexo que puede ser modificado por el titular de la Consejería. Observación esta que tiene la consideración de esencial a efectos de lo dispuesto en el artículo 3.6 de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, y en el artículo 6.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo del Principado de Asturias.

QUINTA.- Observaciones de carácter singular al proyecto

Al margen de la consideración anterior sobre técnica normativa, debemos realizar las siguientes observaciones de carácter singular:

I. Parte dispositiva.

Tal y como hemos señalado, y dado que el artículo 4 no precisa qué prestaciones se consideran “fundamentales”, debe añadirse un nuevo precepto que las identifique y recoja esa enumeración, ordenada según las prescripciones de la Guía autonómica (es decir, “precedidas de letras minúsculas ordenadas alfabéticamente, que mantendrán respecto al margen izquierdo del texto idéntico sangrado al del artículo o apartado”).

Para cumplir la prescripción de que la “enumeración tendrá un tema común”, debiendo coordinar “cada elemento de la enumeración” con “la fórmula introductoria (...) y, caso de haberlo, con el inciso final”, se propone agrupar las prestaciones fundamentales en las cuatro “áreas de actuación” que establece, a su vez, el artículo 3.2.

Así, atendiendo a esas categorías, dentro del área “Acceso al sistema, apoyo y primera acogida” se incluirían como fundamentales las del “Servicio de información general y personalizada”; el “Servicio de valoración, diagnóstico y orientación”; el “Servicio de valoración y reconocimiento de discapacidad”; el “Servicio de valoración y reconocimiento de la situación de dependencia y del

derecho a las prestaciones del SAAD”; el “Servicio de reconocimiento y orientación a familias numerosas”, y el “Servicio de apoyo a las personas para el ejercicio de su capacidad jurídica”.

En segundo lugar, dentro del área “Autonomía personal y atención a la dependencia” se integrarían las del “Servicio de promoción de la autonomía”, el “Servicio de teleasistencia”, el “Servicio de ayuda a domicilio”, el “Servicio de atención infantil temprana”, el “Servicio de centro de día para personas dependientes”, el “Servicio de centro de apoyo a la integración”, el “Servicio de centro de atención residencial para personas con discapacidad”, el “Servicio de alojamiento con apoyos para personas con discapacidad y dependencia”, el “Servicio de alojamiento con apoyos para personas mayores”, la “Prestación económica vinculada al servicio”, la “Prestación económica para cuidados en el entorno familiar” y la “Prestación económica para asistente personal”.

Un tercer apartado recogería las prestaciones fundamentales propias del área de “Garantía de Derechos y prestaciones vitales”, y comprendería el “Complemento vital a familias con menores y jóvenes”, el “Complemento vital por dependencia o discapacidad”, el “Complemento vital para el alquiler de vivienda”, el “Programa personalizado de incorporación social y laboral (PPISLA)”, la “Garantía para menores acogidos”, el “Complemento a las pensiones no contributivas de la Seguridad Social”, la “Ayuda a mujeres víctimas de violencia de género” y las “Pensiones no contributivas”.

Finalmente, el apartado cuarto agruparía las prestaciones fundamentales propias de la “Garantía de derechos, prevención y preservación familiar en la infancia y adolescencia y protección de menores”, englobando el “Servicio de puntos de encuentro familiar”; el “Servicio de valoración de situaciones de desprotección de personas menores de edad y seguimiento de la medida de protección”; el “Servicio de valoración técnica de agresión sexual de personas menores de edad”; el “Servicio especializado de intervención familiar”; el “Servicio de acogimiento familiar para personas menores de edad”; el “Servicio de intervención técnica de apoyo al acogimiento familiar de personas menores

de edad”; el “Servicio de acogimiento residencial para personas menores de edad”; el “Servicio de intervención técnica para procurar la reunificación familiar de las personas menores de edad en acogimiento residencial”; el “Servicio de información, asesoramiento, valoración y apoyo para la adopción nacional e internacional”, y el “Servicio de información, orientación y asesoramiento para la búsqueda de orígenes”.

Por otra parte, los epígrafes del anexo que actualmente definen, para cada una de las prestaciones, su carácter fundamental o no precisan también en muchos de ellos que tal naturaleza vendrá determinada por encontrarse el beneficiario incurso en determinadas circunstancias. Así, las prestaciones del “Servicio de teleasistencia”, el “Servicio de ayuda a domicilio”, el “Servicio de centro de día para personas dependientes”, el “Servicio de centro de apoyo a la integración”, el “Servicio de centro de atención residencial para personas mayores”, el “Servicio de centro de atención residencial para personas con discapacidad”, el “Servicio de alojamiento con apoyos para personas con discapacidad y/o dependencia” y el “Servicio de alojamiento con apoyos para personas mayores” son accesibles para un colectivo específico fácilmente identificable, en este caso las personas “con dependencia reconocida en el marco del SAAD”. A su vez, la prestación del “Servicio de atención infantil temprana” posee carácter fundamental y se dispensa a los “menores con dependencia reconocida en el marco del SAAD”. A nuestro juicio, y por el mismo motivo que justifica que la determinación del carácter fundamental de la prestación se aborde en la parte dispositiva de la norma, conviene incorporar en el propio articulado esas precisiones. A estos efectos, cabe añadir un apartado 2 en el artículo 4 en el que se precise que las prestaciones correspondientes a las letras de la enumeración (establecida en su correspondiente precepto) están destinadas por la norma a las personas “con dependencia reconocida en el marco del SAAD” o a los “menores con dependencia reconocida en el marco del SAAD”, respectivamente, o bien una remisión a su respectivo régimen jurídico. Esta puntualización vendría a

simplificar la comprensión del anexo, al evitar la acumulación de categorías excluidas -que se infieren sin problema de la propia identificación del colectivo indicado-.

II. Parte final.

En la disposición final primera, titulada "Actualización del catálogo", se establece que "Mediante resolución de la Consejería con competencia en materia de servicios sociales se podrán adaptar las prestaciones contenidas en el Anexo I con la finalidad de adecuar su contenido al régimen jurídico vigente en cada momento". Nada cabe oponer a tal habilitación pues, al limitarse a la eventual "adaptación" de las prestaciones, su redacción resulta plenamente respetuosa con la previsión legal del artículo 20.1 de la Ley 1/2003, de 24 de febrero, que dispone que "El catálogo de prestaciones, que será aprobado por decreto, detallará el conjunto de prestaciones", lo que impide que la delegación conferida por la disposición final primera comprenda el establecimiento o supresión de estas.

La disposición final segunda establece que el Decreto entrará en vigor "a los veinte días de su publicación en el *Boletín Oficial del Principado de Asturias*", debiendo decir "a los veinte días siguientes al de su publicación".

III. Anexo.

Dado que el anexo es único, debe prescindirse de tal indicación, según recomiendan las Directrices de técnica normativa aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, apartado I.h).44.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que el Principado de Asturias ostenta competencia para dictar la norma proyectada y que, una vez atendida la observación esencial y

consideradas las demás contenidas en el cuerpo del presente dictamen, puede someterse a la aprobación del órgano competente.”

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

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º
LA PRESIDENTA,