

INFORME DE LA ABOGACÍA DE LA GENERALITAT

Asunto: Proyecto de Decreto del Consell por el que se regula el procedimiento y las condiciones para el reconocimiento y la concesión de la prestación económica para los gastos de mantenimiento de los niños, niñas y adolescentes acogidos (expediente 202/2017)

Por la Subsecretaria de la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, se ha solicitado informe sobre el Proyecto de Decreto del Consell referenciado en el asunto.

Examinado el mismo y la documentación que lo acompaña, se emite el siguiente,

INFORME

PRIMERO.- El presente informe, que es preceptivo y no vinculante, se emite en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 5.2 a) de la Ley 10/2005, de la Generalitat, de 9 de diciembre, de Asistencia Jurídica a la Generalitat.

SEGUNDO.- La principal normativa de aplicación está constituida por la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de la Generalitat, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones (en adelante LHPSPIS) y la Ley 12/2008, de 3 de julio, de la Generalitat, de Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia de la Comunitat Valenciana.



Igualmente son de aplicación los preceptos básicos de la normativa general en materia de subvenciones, la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (en adelante LGS) y su Reglamento, aprobado por el Real Decreto 887/2006, de 21 de julio (en adelante RLGS), así como la normativa básica de procedimiento administrativo y de política de competencia.

TERCERO.- El proyecto que se informa tiene por objeto el desarrollo reglamentario de las previsiones del artículo 121 de la Ley 12/2008, de 3 de julio de la Generalitat, de Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia de la Comunitat Valenciana, precepto que fue objeto de modificación por la Ley 10/2015, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera y de organización de la Generalitat; en concreto el desarrollo reglamentario para la regulación del procedimiento para el reconocimiento a percibir la prestación económica prevista y la regulación de las bases de dicha prestación, según prescribe el nuevo apartado 6 del citado artículo 121 que entro en vigor el 1 de enero de 2016.

En desarrollo del citado artículo 121 se dictó el Decreto 46/2016, de 22 de abril, del Consell por el que se regula el procedimiento y las condiciones para el reconocimiento y la concesión de la prestación económica por gastos de manutención de los menores acogidos.

Y mediante la Orden 18/2016, se aprobaron las bases reguladoras de las subvenciones para la financiación de gastos extraordinarios por necesidades excepcionales derivadas del acogimiento.

Con el Decreto que se proyecta se pretende, en síntesis, de acuerdo con su Exposición de Motivos ampliar el ámbito objetivo de las prestaciones regulando todos los gastos de forma unitaria y en consecuencia está prevista la derogación del citado Decreto 46/2016 y la Orden 18/2016.

El proyecto de reglamento, pues, es una disposición de carácter general que ha de emanar del Consell y adoptará la forma de Decreto del Consell, conforme a lo dispuesto en el artículo 18. f), 32 y 33.1 de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell (en adelante Ley 5/1983).

CUARTO.- La preparación y propuesta del proyecto de Decreto del Consell que se informa es competencia de la titular de la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas conforme a lo dispuesto en el artículo 28 c) de la Ley 5/1983, y en virtud de la atribución de competencias efectuadas mediante el Decreto 7/2015, del President de la Generalitat en su artículo



tercero (competencia en materia de menores) y mediante Decreto 5/2017, de 20 de enero, del Consell por el que se aprueba el Reglamento Orgánico y Funcional de la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, que en su artículo 19 h) atribuye la competencia en materia de acogimiento familiar y adopción entre otros a la Dirección General de Infancia y Adolescencia, dependiente de la Secretaria Autonómica de Inclusión y de la Agencia Valenciana de Igualdad.

QUINTO.- El proyecto de Decreto ha de tramitarse de conformidad con lo dispuesto en el Título VI de la LPACAP, en el artículo 43 de la Ley 5/1983, y de las previsiones de los capítulos I y III del Título III "*Procedimiento de elaboración de los proyectos normativos*" del Decreto 24/2009, de 13 de febrero, del Consell, que regula la forma, la estructura y el procedimiento de elaboración de los proyectos normativos de la Generalitat (en adelante Decreto 24/2009), y que establecen el siguiente iter procedimental:

- Consulta previa a través del portal web de la Conselleria en la que se recabará la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas afectados por la futura norma acerca de:

- a) Los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa
- b) La necesidad y oportunidad de su aprobación.
- c) Los objetivos de la norma.
- d) Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.

Podrá prescindirse del trámite audiencia previa en el caso de normas presupuestarias u organizativas o cuando concurren razones graves de interés público que lo justifiquen o cuando la propuesta normativa no tenga un impacto significativo en la actividad económica, no imponga obligaciones relevante a los destinatarios o regule aspectos parciales de una materia.

- Iniciación mediante resolución de la persona titular de la Conselleria competente por razón de la materia con indicación del objeto de regulación y designación del órgano u órganos superiores o directivos a los que se encomienda su tramitación.

- Emisión e incorporación al expediente de cuantos estudios e informes justifiquen su necesidad y oportunidad (memoria justificativa del proyecto o Informe de necesidad y oportunidad) así como una memoria económica sobre la estimación del coste previsto que pueda incidir en la administración como



consecuencia de la adopción de la norma o, en su defecto, informe sobre la ausencia de tal coste o gasto. Corresponde tal emisión e incorporación al titular del órgano que tenga encomendada la tramitación del proyecto normativo.

- Formulación e incorporación del proyecto de disposición por el órgano competente (el designado para su tramitación).

- Constancia de la remisión, en su caso, de copia del expediente a la Presidencia y a las Consellerías en cuyo ámbito competencial pudiera incidir el proyecto, para la emisión de informe en el plazo de diez días.

- Trámite de audiencia mediante la publicación del proyecto de Orden en con el objeto de dar audiencia a los ciudadanos afectados y recabar cuantas aportaciones adicionales puedan hacerse por otras personas o entidades y en su caso trámite de audiencia durante 15 días a las organizaciones/asociaciones representativas de intereses afectados por la norma, pudiéndose omitir estos trámites cuando concurren razones graves de interés público que lo justifiquen.

- Petición de informes necesarios y autorizaciones o dictámenes previos preceptivos. En este caso resulta preceptivo el informe del impacto de género (ex. artículo 4 bis de la Ley 9/2003, de 2 de abril, de la Generalitat, para la Igualdad entre Mujeres y Hombres), el informe de impacto normativo en la infancia, en la adolescencia y en la familia (ex. Artículo 6, apartado 3 de la Ley 12/2008, de 3 de julio de 2008, de la Generalitat, de Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia de la Comunitat Valenciana) y el informe de repercusión informática (Instrucción de Servicio 4/2012 de la Dirección General de Tecnologías de la Información), el documento de análisis de administración electrónica y del informe de administración electrónica, previstos ambos en el art 94 del Decreto 220/2014 de 12 de diciembre, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de Administración Electrónica de la Comunitat Valenciana, en el caso de proyectos normativos que contengan la regulación de un procedimiento administrativo de competencia de la Generalitat, así como el informe de la Consellería con competencias en materia de hacienda, respecto a la adecuación del proyecto a las disponibilidades presupuestarias y a los límites de los escenarios plurianuales (ex. artículo 26 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de la Generalitat, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones).

- Informe de la Abogacía de la Generalitat a solicitud de la Subsecretaría de la Consellería.



- Informe de la Intervención Delegada en la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas.

- Informe del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana.

- Elaboración del texto definitivo dando cuenta razonada de las modificaciones consecuencia de los dictámenes así como de los aspectos de tales informes que no se hayan tenido en cuenta.

- Informe de la Subsecretaria (artículo 69.2.d) de la Ley del Consell)

- Elevación al Consell para su aprobación.

SEXTO.- El proyecto normativo consta de un Preámbulo, treinta artículos, divididos en ocho capítulos, dos disposiciones adicionales, dos disposiciones transitorias, una disposición derogatoria, tres disposiciones finales y dos Anexos por los que se aprueban los modelos normalizados de solicitud de las prestaciones reguladas en el Decreto a los que se remite la Disposición Adicional Primera.

Los citados Anexos no constan en el expediente remitido a esta Abogacía.

SÉPTIMO.- Y al respecto se hacen las siguientes consideraciones y observaciones:

I.- En cuanto a la tramitación:

Por lo que respecta al expediente remitido junto al texto consta la siguiente documentación acreditativa de los siguientes trámites:

- Resolución de inicio, de la Vicepresidenta y Consellera de Igualdad y Políticas Inclusivas, de fecha 12 de junio de 2017, indicando el objeto del proyecto de Decreto y encomendando su tramitación a la Dirección General de Infancia y Adolescencia.

- Informe de necesidad y oportunidad de la norma, de la Directora General de Infancia y Adolescencia de fecha 22 de agosto de 2017.

- Memoria económica del proyecto emitida por la Directora General de Infancia y Adolescencia con fecha 22 de agosto de 2017.

- Informe de la Directora General de Infancia y Adolescencia de fecha 22 de agosto de 2017, de evaluación del impacto de género.



- Informe de la Directora General de Infancia y Adolescencia de 22 de agosto de 2017, de impacto de la normativa en la familia y de impacto en la infancia y en la adolescencia.

- Informe de la Directora General de Infancia y Adolescencia, sobre repercusión del proyecto en programa informáticos de fecha 22 de agosto de 2017.

- Informe de no sujeción al artículo 107,1 del TFUE, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3.4 del Decreto 147/2007, de 7 de septiembre, del Consell, por el que se regula el procedimiento de notificación y comunicación a la Comisión Europea de los proyectos de la Generalitat dirigidos a establecer, conceder o modificar ayudas públicas, e Informe de no sujeción a la política de la competencia de la Unión Europea, suscrito por la Directora General de Infancia y Adolescencia de fecha 22 de agosto de 2017.

- Documentación relativa al tramite de solicitud de informe sobre el Proyecto de Orden a la Presidencia y Consellerias.

- Informe relativo al tramite de audiencia realizado a entidades locales y otras del sector relacionadas con la protección de la infancia y la adolescencia al que acompaña un cuadro resumen de las alegaciones de las entidades.

Y vista la relación de trámites efectuados y la documentación acreditativa de los mismos, procede informar que el proyecto normativo, en general ha seguido la regulación, desde el punto de vista procedimental aunque se deben hacer las siguientes observaciones:

- No consta en el expediente la realización de la consulta previa prevista en el artículo 133 de LPACAP ni justificación conforme a lo dispuesto en el citado artículo para su no realización.

- No consta en el expediente el informe previsto en el artículo 26 de la LHPSPIS.

- Debe incorporarse al expediente toda la documentación indicada en el cuadro resumen relativo a la audiencia e información pública del proyecto.

- No consta la solicitud de informe a la Dirección General de Financiación y Fondos Europeos de la Conselleria de Hacienda y Modelo Económico, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 3.4 del Decreto 147/2007, de 7 de septiembre, del Consell, por el que se regula el procedimiento de notificación y comunicación a la Comisión Europea de los proyectos de la



Generalitat dirigidos a establecer, conceder o modificar ayudas públicas, e Informe de no sujeción a la política de la competencia de la Unión Europea.

- No consta el documento de análisis de administración electrónica y del informe de administración electrónica, previstos ambos en el art 94 del Decreto 220/2014 de 12 de diciembre, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de Administración Electrónica de la Comunitat Valenciana, en el caso de proyectos normativos que contengan la regulación de un procedimiento administrativo de competencia de la Generalitat.

II.- En cuanto a las cuestiones de técnica normativa se ha seguido en el Decreto las directrices establecidas en el Título II del Decreto 24/2009, de 13 de febrero, sobre la forma, la estructura y el procedimiento de elaboración de los proyectos normativos de la Generalitat.

III.- En cuanto al contenido material del proyecto se efectúan las siguientes consideraciones:

1.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 129 de la LPACAP en el Preámbulo de los proyectos de Reglamento debe quedar suficientemente justificado la adecuación de la norma a los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia. En consecuencia deberá modificarse el citado Preámbulo en el que no hay referencia alguna al cumplimiento por parte de la norma proyectada de los citados principios.

2.- En el artículo 7, apartado 1 in fine del Proyecto de Decreto se indica que "la condición de familia monoparental, en los términos previstos en la normativa que en cada momento la regule, podrá ser tenida en cuenta a los efectos de determinar la cuantía económica a percibir por acogimiento familiar, de acuerdo con los módulos y cuantías que anualmente apruebe la Ley de Presupuestos de la Generalitat Valenciana".

Dicho apartado debe ser suprimido del Decreto toda vez que la condición de familia monoparental no es una de las circunstancias que contempla el artículo 121.4 de la ley 12/2008, de 3 de julio, de la Generalitat, de protección Integral de la Infancia y la Adolescencia de la Comunitat Valenciana que



literalmente dice al respecto que: "Podrán establecerse cuantías o módulo distintos atendiendo a los siguientes criterios:

- a) El carácter del acogimiento familiar en familia extensa o con familia educadora al que se refiere el artículo 116.2 de esta Ley.
- b) La modalidad, la especialización u otras características del acogimiento que impliquen una especial dedicación o disponibilidad.
- c) El grado de discapacidad u otras circunstancias de los menores que afecten de manera relevante a la cuantía de los gastos.
- d) La renta familiar.

Por supuesto si se produce una modificación de la Ley la citada circunstancia de tener la condición de familia monoparental u cualquier otra que se pudiera prever afectaría a la regulación prevista en el Decreto pero no ha de ser una circunstancia que deba preverse en el mismo excediendo la normativa actualmente de aplicación.

3.- En el artículo 13, apartado 3 del Proyecto de Decreto se indica que "a la solicitud relativa a los gastos médicos cualificados deberá acompañarse, además, la factura o presupuesto a nombre del acogido así como el correspondiente informe de necesidad del mismo"

Para una mayor seguridad jurídica se deberá concretar quién debe ser el que suscriba el citado informe, si se trata del solicitante, del profesional que corresponda al tipo de gasto que se refiera o de un profesional sanitario de la administración.

4.- En el artículo 16, apartado 1, segundo párrafo se indica que "En el caso de prestaciones por gastos médicos cualificados, la propuesta de resolución únicamente se referirá a la cuantía a conceder en atención al gasto médico de que se trate".

Dicha limitación no es coherente con el procedimiento, toda vez que en estos casos también será necesario comprobar el derecho a la percepción atendiendo a si se cumplen o no los requisitos que se han previsto en el Decreto tanto los generales, como lo específicos para los llamados gastos médicos cualificados (entre ello por ejemplo la necesidad de los mismos o su calificación).

5.- En el artículo 22 del Proyecto de Decreto se establece que quienes tengan reconocido el derecho a la prestación y se encuentre en el supuesto de



prestación de carácter plurianual prevista en el artículo 20 del Proyecto o en el supuesto de modificación de la prestación por ampliación de la duración del acogimiento prevista en el artículo 21, casos en los que según los citados artículos 21 y 22 el órgano instructor previa comprobación de que no ha dejado de cumplirse los requisitos propondrá al órgano competente para resolver la concesión del importe anual que corresponda en el primer caso o la concesión del importe adicional de la prestación, pueden instar la concesión de las citadas cuantías por cualquier medio válido para presentar comunicaciones dirigidas a las administraciones públicas y transcurridos tres meses de la citada comunicación los interesados de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 55 de la Ley 9/2001, de 27 de diciembre de Medidas Fiscales, de Gestión Administrativa y Financiera y de organización de la Generalitat, podrán entender desestimadas su pretensión por silencio administrativo.

En consecuencia se establecen dos formas de obtener las citadas prestaciones, por actuación de oficio y a instancia de parte, lo cual debe ser clarificado. Además en el citado precepto se habla de que se puede instar la concesión "por cualquier medio válido para presentar comunicaciones dirigidas a la administración", cuando se debería hablar de solicitud a instancia de parte. Las comunicaciones y la declaraciones responsables están reguladas en el artículo 69 de la LPACAP. En concreto el artículo 69.2 dispone que "a los efectos de esta Ley se entenderá por comunicación aquel documento mediante el que los interesados ponen en conocimiento de la administración pública competente sus datos identificativos o cualquier otro dato relevante para el inicio de una actividad o el ejercicio de un derecho. Y en el caso de prestaciones no parece que se pueda ejercer actividad o derecho alguno, sin que se produzca la resolución administrativa expresa o tácita.

6.- En el artículo 25 se deberá o bien hacer una remisión al artículo 14 o en su defecto incluir todos los apartados del mismo de aplicación atendiendo a la naturaleza de las subvenciones, en concreto no se ha recogido la obligación de justificación de la subvención, que en alguna de las prestaciones previstas en esta prevista como trámite separado de la resolución de reconocimiento del derecho (como por ejemplo en los gastos médicos cualificados).

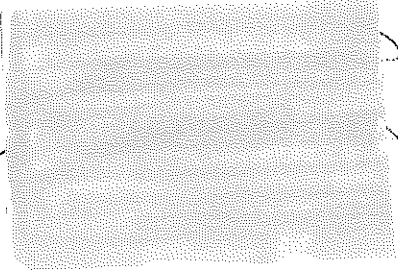
Es lo que debe informar esta Abogacía. El presente informe no es vinculante; si bien, el acto o resolución que se aparte del mismo deberá ser



motivado, pues así lo establece el artículo 6.1 de la Ley de Asistencia Jurídica a la Generalitat.

Valencia, 3 de octubre de 2017

LA ABOGADA DE LA GENERALITAT



Vº Bº

EL ABOGADO COORDINADOR

