

IP 13/17 - U



Consejo
Económico y Social
de Castilla y León

**Informe Previo sobre el Anteproyecto de
Ley de ordenación y funcionamiento de la
Red de Protección a personas y familias
en situación de mayor vulnerabilidad
social o económica en Castilla y León**

Fecha de aprobación:
22 de septiembre de 2017



Informe Previo sobre el Anteproyecto de Ley de ordenación y funcionamiento de la Red de Protección a personas y familias en situación de mayor vulnerabilidad social o económica en Castilla y León

Con fecha 7 de septiembre de 2017 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social de Castilla y León solicitud de Informe Previo sobre el Anteproyecto de Ley de ordenación y funcionamiento de la Red de Protección a personas y familias en situación de mayor vulnerabilidad social o económica en Castilla y León

A la solicitud realizada por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades de la Junta de Castilla y León se acompaña el Anteproyecto de Ley sobre el que se solicita Informe, así como la documentación necesaria que ha servido para la elaboración de dicho Proyecto.

Alegándose la concurrencia de circunstancias que justifican la urgencia, procede la tramitación prevista en el artículo 37 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del CES de Castilla y León, aprobado por Resolución de 20 de febrero de 2014 de la Mesa de las Cortes de Castilla y León.

La elaboración del Informe Previo fue encomendada a la Comisión de Calidad de Vida y Protección Social que lo analizó en su reunión del día 20 de septiembre de 2017, elevándose a la Comisión Permanente que lo aprobó en su reunión de 22 de septiembre de 2017, dando cuenta al Pleno en su siguiente reunión.

1.- Antecedentes:

a) Internacionales

- Declaración Universal de los Derechos Humanos, de 10 de diciembre de 1948, artículo 25.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 16 de diciembre de 1966.



- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de 19 de diciembre de 1966.

b) Europeos

- Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (Estrasburgo, 2007) en su artículo 34.3, establece que, con el fin de combatir la exclusión social y la pobreza, la Unión reconoce y respeta el derecho a una ayuda social y a una ayuda de vivienda para garantizar una existencia digna a todos aquellos que no dispongan de recursos suficientes, según las modalidades establecidas por el Derecho comunitario y las legislaciones y prácticas nacionales.
- Recomendación 92/441/CE del Consejo, de 24 de junio, sobre los criterios comunes relativos a los recursos y prestaciones suficientes en los sistemas de protección social.
- Comunicación [COM (2010) 2020 final], de 3 de marzo de 2010, denominada "Europa 2020: Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador" donde se fija entre sus pilares fundamentales la lucha contra la pobreza y la exclusión social.



a) Estatales:

- Constitución Española, en su artículo 10.1 donde declara que la dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la ley y a los derechos de los demás son fundamento del orden político y la paz social.

Además, en el Capítulo III del Título I recoge a su vez, los principios rectores de la política social y económica y contiene varias disposiciones dirigidas a la protección de aquellos sectores de la población más vulnerable,

Por último, el artículo 148.1.20º establece que las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en materia de asistencia social y el artículo 149.1.1º atribuye al Estado la competencia exclusiva 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.

- La Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local.
- Real Decreto-ley 9/2015, de 10 de julio, de medidas urgentes para reducir la carga tributaria soportada por los contribuyentes del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y otras medidas de carácter económico.

b) Castilla y León:

- Estatuto de Autonomía de Castilla y León, aprobado por Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, en su artículo 70.1.10º donde se establece la competencia exclusiva de nuestra Comunidad en las materias de asistencia social, servicios sociales y desarrollo comunitario; de promoción y atención de las familias, la infancia, la juventud y los mayores; de prevención, atención e inserción social de los colectivos afectados por la discapacidad, la dependencia o la exclusión social y de protección y tutela de menores.

Además en su artículo 8.2 se establece que corresponde a los poderes públicos de Castilla y León promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas, remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los castellanos y leoneses en la vida política, económica, cultural y social.

Por otra parte, en su artículo 13 el texto estatutario, bajo el epígrafe de derechos sociales, presta especial atención al derecho de acceso a los servicios sociales, a los derechos 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. Los poderes públicos están obligados a garantizar el ejercicio de estos derechos que son exigibles en sede judicial.

- Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León.
- Ley 16/2010, de 20 de diciembre de Servicios Sociales de Castilla y León (que se modifica por la norma que ahora se informa en los apartados 3 y 4 del artículo 52).





- Decreto 58/2014, de 11 de diciembre, por el que se aprueba el Catálogo de Servicios Sociales de Castilla y León.
- Decreto 79/2015, de 17 de diciembre, por el que se regula la historia social única y el registro único de personas usuarias del sistema de servicios sociales de responsabilidad pública de Castilla y León.
- Decreto 12/2013, de 21 de marzo, por el que se regula la prestación económica destinada a la atención de necesidades básicas de subsistencia en situaciones de urgencia social en la Comunidad de Castilla y León.
- 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. La norma que ahora se informa deroga los artículos 3, 5, 6, 7 y la Disposición Adicional Primera de este Decreto-Ley.
- Ley 4/2016, de 23 de diciembre, por la que se adoptan medidas para reforzar la cobertura de las necesidades de atención social en el ámbito de la Red de Protección a las Familias de Castilla y León afectadas por la crisis.
- Acuerdo 51/2014, de 29 de mayo, de la Junta de Castilla y León por el que se establecen las directrices de funcionamiento de la Red de Protección a las Familias de Castilla y León afectadas por la crisis.



c) Otras Comunidades Autónomas:

- Decreto 4/2011, de 18 de enero, de las Ayudas de Emergencia Social del País Vasco.
- Ley 10/2016, de 1 de diciembre, de medidas de emergencia en relación con las prestaciones económicas del Sistema Público de Servicios Sociales y con el acceso a la vivienda en la Comunidad Autónoma de Aragón.

d) Diálogo Social de Castilla y León:

- Acuerdo de 28 de diciembre de 2009 del Consejo del Diálogo Social de Castilla y León, en materia de Renta Garantizada de Ciudadanía.



- Acuerdo de 17 de abril de 2013 del Consejo del Diálogo Social para la creación en Castilla y León de una red de protección a las personas y a las familias en situación de vulnerabilidad por la actual crisis.
- Acuerdo de 23 de septiembre de 2013 del Consejo del Diálogo Social de Castilla y León, en materia de adopción de Medidas Extraordinarias de Apoyo a las Personas y las Familias afectadas por la crisis y en situación de vulnerabilidad.
- Acuerdo del Consejo del Diálogo Social de 27 de enero de 2016, adoptó un conjunto de acuerdos en materia de Empleo Formación Profesional, Prevención de Riesgos Laborales e Igualdad y Conciliación en el Empleo, en materia de renta garantizada de ciudadanía, en materia de vivienda, así como sobre el funcionamiento del Servicio Regional de Relaciones Laborales, SERLA.
- Acuerdo de 27 de enero de 2016 del Consejo del Diálogo Social de Castilla y León, en materia de Renta Garantizada de Ciudadanía.
- Acuerdo de 10 de marzo de 2017 del Diálogo Social, sobre la Red de Protección a las Personas y Familias en Situación de Mayor Vulnerabilidad Social o Económica en Castilla y León.



d) Trámite de Audiencia:

- Con fecha de 13 marzo de 2017, se anunció la elaboración del Anteproyecto en el espacio de participación ciudadana Gobierno Abierto en cumplimiento del artículo 133 de la Ley 39/2015.
- El 23 de marzo de 2017 se dio a conocer, también en el portal de Gobierno Abierto, el texto articulado del Anteproyecto de Ley, con la finalidad de garantizar su máxima difusión de modo que las opiniones de los ciudadanos pudieran ser conocidas y valoradas en la tramitación del proyecto.

f) Otros antecedentes

- Informe Previo 7/2009 del CES de Castilla y León sobre el Anteproyecto de Ley de Servicios Sociales y Atención a la Dependencia (posterior Ley 16/2010).



- Informe Previo 2/13 U sobre el Proyecto de Decreto por el que se regula la prestación económica destinada a la atención de necesidades básicas de subsistencia en situaciones de urgencia social en la Comunidad de Castilla y León.
- Informe Previo 10/14-U del Consejo Económico y Social de Castilla y León sobre el Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Catálogo de Servicios Sociales de Castilla y León.
- IP 6/15 del Consejo Económico y Social de Castilla y León sobre el Proyecto de Decreto por el que se regula la Historia Social Única en Castilla y León.
- Informe del CES de España 01/2017 sobre Políticas públicas para combatir la pobreza en España.

II.- Estructura del Anteproyecto de Ley

El Anteproyecto de Ley sometido a Informe consta de 41 artículos, distribuidos en siete Títulos, además de tres Disposiciones Adicionales, una Disposición Derogatoria y cinco Disposiciones Finales.

En el Título Preliminar (artículos 1 al 4) se encuentran reguladas las Disposiciones Generales de la norma: objeto, ámbito de aplicación, finalidad, personas destinatarias y los principios rectores de la Red de Protección (en adelante Red).

El Título I sobre la estructura de la Red, consta de dos Capítulos. En el Capítulo I (artículos 5 al 9) se diferencia entre miembros, agentes y colaboradores de la Red, y se establece el procedimiento para el reconocimiento de la condición de miembro de la Red, así como los supuestos de pérdida de tal condición. En el Capítulo II (artículos 10 y 11) se regula el voluntariado en la Red, así como la participación de la sociedad civil.

El Título II, sobre los recursos de la Red, se divide en dos Capítulos. En el Capítulo I (artículos 12 al 15) se especifica la tipología de los recursos, diferenciando entre recursos de protección y de atención a necesidades básicas de subsistencia; recursos de atención con acceso prioritario y otros recursos para la inclusión social y laboral. En el Capítulo II (artículos 16 al 23) se define el



régimen jurídico de los recursos que carecen de cobertura jurídica propia hasta ahora, por ser nuevos recursos de la Red.

En el Título III, sobre el funcionamiento de la Red (artículo 24 al 30), se regula, entre otros aspectos, el acceso a la Red, la valoración de caso, el Plan individual de atención, los profesionales de referencia y la condición de autoridad pública de los profesionales de los servicios sociales de responsabilidad pública en el ámbito de la Red.



En el Título IV se hace referencia a las medidas de apoyo a la Red (artículos 31 al 37) definiéndolas como todas aquellas que, sin formar parte de la Red, coadyuvan en la consecución de los fines de inclusión social de las personas y familias que se encuentran en una situación de vulnerabilidad social o económica.

En el Título V se regula la coordinación de la Red (artículos 38 y 39), definiendo las funciones del Comisionado y creando la Comisión de Seguimiento de la Red.

En el Título VI se desarrolla la cobertura y difusión de la Red (artículos 40 y 41), estableciendo la elaboración de un mapa de recursos y la máxima difusión de la Red.

En las Disposiciones Adicionales se prevé la protección de datos en los términos previstos en la normativa vigente respecto a los datos de carácter personal en el caso de la Renta Garantizada de Ciudadanía (Primera), se establece la necesidad de formación de los profesionales de la Red respecto a los procedimientos de actuación (Segunda), y se establece un plazo de seis meses, desde la entrada en vigor de la norma que se informa, para la aprobación del mapa de recursos de la Red (Tercera).

Se incluye una Disposición Derogatoria que, además de la fórmula genérica de derogación, establece la derogación de los artículos 3, 5, 6 y 7 y de la Disposición Adicional Primera del Decreto Ley 2/2013, de 21 de noviembre.



Finalmente, en las Disposiciones Finales se modifica la Ley 16/2010, de 20 de diciembre, de Servicios Sociales de Castilla y León, en su artículo 52, apartados 3 y 4 (Primera), se establece el plazo máximo de un año desde la entrada en vigor de la norma para la aprobación del reglamento de composición y funcionamiento de la Comisión de Seguimiento de la Red (Segunda), se habilita a la administración pública para modificar los recursos en la Red (Tercera), así como para que dicte las disposiciones necesarias en desarrollo y ejecución de la norma (Cuarta) y se fija su entrada en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de Castilla y León (Quinta).



III.- Observaciones Generales

Primera.- El Anteproyecto de Ley que ahora informamos viene a crear, ordenar y establecer las pautas de funcionamiento de la Red, como instrumento de responsabilidad pública integrador de un conjunto de recursos destinados específicamente a atender, de manera integral y coordinada, las necesidades básicas de personas y familias que se encuentren en una situación de mayor vulnerabilidad social y económica, fomentando su plena inclusión en el ámbito de Castilla y León.

Esta regulación viene a dar cumplimiento al contenido del Acuerdo del Consejo del Diálogo Social de 10 de marzo de 2017 sobre la Red de protección a las personas y familias en situación de mayor vulnerabilidad social o económica en Castilla y León, en el que los firmantes coincidían en la necesidad de avanzar en la consolidación de la Red de protección, regulando, con rango de Ley, su organización y funcionamiento y ampliando su ámbito subjetivo de actuación.

Segunda.- La Red de protección a las familias surgió en 2013, en el marco del Diálogo Social de Castilla y León, en un contexto de crisis económica. De esta forma se concibió como una forma de integrar, en un único instrumento, los diferentes recursos y medidas tanto de titularidad



pública como privada de forma coordinada y dinámica, para atender a situaciones coyunturales de vulnerabilidad económica o social que provocaba la crisis.

El Anteproyecto de Ley pretende que la Red deje de ser un instrumento coyuntural y pase a ser un mecanismo estable y ordinario de atención a las personas más vulnerables. Por ello, la primera novedad es que deja de circunscribirse, en su denominación, a "familias afectadas por la crisis" por "personas y familias en situación de mayor vulnerabilidad.

Tercera.- La norma que ahora se informa, bajo el paraguas de rango legal, da carácter de derecho subjetivo a cinco nuevas prestaciones que son: el servicio integral de apoyo a las familias en riesgo de desahucio por deuda hipotecaria (11.9 Catálogo Servicios Sociales –CSS-), la prestación económica frente a situaciones de deuda hipotecaria (31 CSS), la prestación económica frente a situaciones de deuda por alquiler de vivienda habitual, el servicio de provisión inmediata de alimentación y el servicio de distribución coordinada de alimentos (29 CSS). De esta forma se unen a las prestaciones que ya gozaban de la categoría de derechos subjetivos como la Renta Garantizada de Ciudadanía y la prestación económica destinada a la atención de necesidades básicas de subsistencia en situación de urgencia social.

Aun considerando positivo que se reconozcan estos nuevos derechos, es necesario tener en cuenta que la tramitación como texto legal de algunos aspectos, conlleva una rigidez excesiva a la hora de poder adaptar recursos y prestaciones a las necesidades que puedan surgir en cada momento.

Cuarta.- También es novedoso en el Anteproyecto de Ley el ámbito de aplicación de la Red, ya que amplía su atención inicial a todas las situaciones de vulnerabilidad social, económica como de desamparo social.

De esta forma se concibe la vulnerabilidad en un amplio sentido, teniendo en cuenta que la realidad social ha evolucionado en nuestro entorno, provocando nuevas situaciones de necesidad, en muchos casos asociadas a la pérdida de empleo y a la carencia de rentas, lo que, al margen de la necesidad de mantener las adecuadas medidas generales de atención social,



obliga a los poderes públicos no sólo a dar cobertura a esta nueva necesidad de protección social, sino a concebirlo como un instrumento que sea capaz de adaptarse a las necesidades de cada momento.

Desde el CES consideramos necesario que se tenga en cuenta este concepto amplio a lo largo de toda la norma, de forma que cada vez que se haga referencia a vulnerabilidad se especifique que se trata de vulnerabilidad económica, social o de desamparo.

Quinta.- A los efectos de la norma que ahora nos ocupa, se entiende por recursos de la Red el conjunto de medidas, prestaciones, actividades, equipamientos y demás actuaciones dirigidas a la atención coordinada de las personas y familias que se encuentren en situación de mayor vulnerabilidad social y económica en Castilla y León.

Cabe señalar que existe una discrepancia entre el Acuerdo del Consejo del Dialogo Social, de 10 de marzo de 2017, y el Anteproyecto de Ley que ahora se informa, de modo que en dicho Acuerdo se establecía que las prestaciones de la Red tenían carácter de inembargables, cuando el texto que informamos no lo menciona así.

No obstante que, aquellas prestaciones y ayudas enmarcadas en la Red de protección que cumplan los requisitos recogidos en el Real Decreto-ley 9/2015, de 10 de julio, de medidas urgentes para reducir la carga tributaria soportada por los contribuyentes del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y otras medidas de carácter económico, les resultará de aplicación lo dispuesto en el artículo 607 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, a los efectos de embargos ordenados en el ámbito de procedimientos judiciales y administrativos.

Sexta.- Desde este Consejo estimamos necesario que se incluya, con carácter excepcional, en el Anteproyecto de Ley, que en aquellos casos en los que el beneficiario de una prestación económica tenga que proceder al reintegro de una cuantía cobrada indebidamente a solicitud de la Administración, se le exigirá únicamente el reintegro del importe percibido no procediendo a la liquidación de intereses por el periodo en el que el beneficiario ha dispuesto



de la cantidad indebidamente. Dado el carácter social de las prestaciones económicas que el beneficiario pudiera tener y en su caso proceder a la devolución y en consideración a la naturaleza de estas prestaciones estimamos que no se debería aplicar el interés legal establecido para estos casos en la Ley de Presupuestos Generales del Estado a las cantidades cuya devolución se solicitan, ni los intereses de demora que pudieran corresponder.

Séptima.- El presente Informe ha sido solicitado por el trámite de urgencia. A pesar de la necesidad de aprobar dicho proyecto en el plazo más breve posible, al objeto de evitar perjuicios a los beneficiarios de las prestaciones (tal y como interpretamos que es la intención a la que se refiere el párrafo justificativo del oficio de solicitud de informe), el CES quiere reiterar, una vez más, que este trámite dificulta el adecuado análisis y el debate plural sobre el contenido de los proyectos normativos a informar, por parte de los consejeros de esta Institución, por lo que solicita de la Administración la utilización cautelosa de este procedimiento administrativo, que debería quedar relegado a proyectos con una urgencia incuestionable, lo que difícilmente es defendible en aquellos proyecto que han contado con una extensa tramitación, como es el caso que nos ocupa, y porque muchos de los recursos y servicios que están recogidos en esta norma están actualmente en pleno funcionamiento en nuestra Comunidad Autónoma.



IV.- Observaciones Particulares

Primera.- En el artículo 1 se establece que es objeto de la Ley, por una parte, la creación, ordenación y funcionamiento de la Red, y por otra parte, la creación y regulación de los siguientes recursos: servicio de provisión inmediata de alimentación; servicio de distribución coordinada de alimentos (29 CSS); servicio integral de apoyo a familias en riesgo de desahucio por deuda hipotecaria (11.9 CSS); prestación económica frente a situaciones de deuda hipotecaria (31 CSS) y prestación económica a situaciones de deuda por alquiler de vivienda habitual.

Al regular el objeto y ámbito de aplicación de la norma es necesario tener en cuenta que también forman parte de la Red aquellos recursos que se regulan en los artículos 13, 14 y 15 que



ya formaban parte de la Red anterior, lo que al definir la nueva Red sería necesario tener en cuenta. Además, algunos de los recursos y servicios que se crean y regulan en la norma (artículo 1.1), ya se venían desarrollando en nuestra Comunidad Autónoma, como ocurre por ejemplo con el servicio de distribución coordinada de alimentos (29 CSS), y lo que ahora se hace realmente es incluirlos como novedad en la Red.

Segunda.- En el artículo 4 se definen los principios rectores en los que se enmarcarán las actuaciones que se desarrollen en el ámbito de la Red. Entre estos principios está el de transversalidad entendido como una intervención multidisciplinar desde distintos ámbitos, reforzando las estructuras ya existentes, evitando duplicidades y favoreciendo la eficiencia en el uso de recursos públicos.

Desde el CES entendemos que, además de este principio, sería necesario el de coordinación para mejorar la colaboración en áreas como empleo, vivienda, educación y sanidad, de modo que las medidas que se pongan en marcha permitan luchar contra las situaciones de riesgo o exclusión social.

Tercera.- En el artículo 5, en su apartado 2, al definir los miembros de la Red, se establece que en el caso de las personas físicas o jurídicas privadas, la adscripción de sus recursos a la Red se producirá automáticamente cuando sean financiados públicamente para desarrollar acciones enmarcadas en la Red, o mediante solicitud de adhesión voluntaria a aquella.

El primer supuesto obligaría a que en la determinación de las condiciones de financiación de estos recursos se estableciera como obligación su adscripción a la red. Por otra parte, debería tenerse en cuenta, a efectos de su clarificación, si esta financiación pública del recurso es de cualquier tipo o solamente dirigida a la atención de personas y familias que se encuentren en las situaciones determinadas en la ley.

Por último, si relacionamos el artículo 5 (miembros de la Red) con los artículos 8 y 9 (Reconocimiento y pérdida de la condición de miembro de la Red, respectivamente), cabe



plantear que en el caso de que exista financiación pública tanto el reconocimiento como la pérdida de la condición de miembros de la Red también habría de ser automática.

Por todo ello, el CES entiende que sería necesario aclarar si la adscripción automática o mediante solicitud es para adscribir los recursos o para formar parte de la Red, siempre teniendo en cuenta que la financiación pública puede venir de la Administración de la Comunidad Autónoma (como se hace mención en el artículo 6) o de otras administraciones públicas.

Cuarta.- En el artículo 6 se establece que son agentes de la Red las entidades privadas que, formando parte del sistema de servicios sociales de responsabilidad pública, reciban financiación directa o indirecta de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, para desarrollar prestaciones, recursos y programas en los que se contemple una intervención profesional en el ámbito de la Red.

Sería necesario, a nuestro entender, aclarar qué se entiende por financiación indirecta, ya que se trata de un concepto indeterminado que no da seguridad jurídica a la aplicación de la norma

Quinta.- En el artículo 7, apartado 1, se establece que son colaboradores de la Red las entidades públicas (no incluidas en el artículo 6.1a), así como las entidades privadas cuando unas y otras desarrollen o participen, de una manera estable en el tiempo, en recursos, programas, servicios, actividades, prestaciones o cualquier otra actuación relacionada con la Red, cuya intervención no requiera una intervención profesional en los términos establecidos en el apartado tercero del artículo 6. Mientras que en su apartado 2 se define que, a los efectos de esta Ley, se considera que existe una intervención estable en el tiempo, cuando la colaboración venga derivada de la previa suscripción de un instrumento de colaboración en el marco de la Red con la consejería responsable de su coordinación.

El CES considera que, para que la redacción de un apartado sea acorde con el anterior, sería necesario que en ambos se hiciera referencia al concepto "participación estable en el tiempo" dejando el concepto "intervención" vinculado al carácter profesional de la actuación.



Sexta.- En el artículo 8 se establece que, la consejería responsable de la coordinación de la Red, una vez reconocida la condición de agente de la Red, ordenará su inscripción como tal en el Registro de entidades, Servicios y Centros.

El CES considera necesario que se agilice esta inscripción, por lo que supone para el reconocimiento definitivo como agente de la Red, para lo que recomendamos que se lleven a cabo, a la mayor brevedad posible, las adaptaciones oportunas de este Registro para poder realizar estas inscripciones.

Séptima.- El Anteproyecto de Ley establece unos mecanismos de voluntariado y participación de la sociedad civil en las acciones de la Red (artículos 10 y 11).

El CES considera necesario recordar, como ya se ha venido haciendo en otros informes de esta Institución, que hay que tener en cuenta que la actividad de voluntariado jamás podrá sustituir a la prestación de aquellos servicios que están obligadas las administraciones públicas en el ejercicio de sus responsabilidades, y por lo tanto en el caso que nos ocupa deberán colaborar con los miembros de la Red.

Octava.- Para una mejor interpretación de la norma, concretamente en el artículo 13, el CES considera que las prestaciones que ya se están desarrollando en Castilla y León podrían tener, en la norma que ahora se informa, la misma denominación que ahora ya se está utilizando para ellas, lo que facilitaría el conocimiento de la prestación a la que se está aludiendo en cada caso.

Así ocurre en la letra e) del artículo 13.2 donde se establece como recurso las "ayudas económica dirigidas a favorecer la autonomía e independencia de las mujeres víctimas de violencia de género", considerando desde esta Institución que sería más adecuado referirse a "prestación", ya que la medida así se viene utilizando en el ámbito de los servicios sociales de Castilla y León.



Del mismo modo, entendemos que la letra k) de este mismo artículo en lugar de hacer mención, de forma general, a la "tutela y acogimiento de menores en situación de desamparo" podría hacer una referencia más concreta, utilizando para ello la terminología del Catálogo de Servicios Sociales de Castilla y León.

Novena.- En el artículo 13.2 en su letra a) se reconoce como uno de los recursos de protección y de atención a necesidades básicas de subsistencia a la Renta Garantizada de Ciudadanía.

Cabe recordar que, el Acuerdo del Consejo del Diálogo Social de 10 de marzo de 2017 sobre la Red de protección a las personas y familias en situación de mayor vulnerabilidad social o económica en Castilla y León recoge el texto del anteproyecto de Decreto Legislativo por el se aprueba el texto refundido de las normas legales vigentes en materia de condiciones de acceso y disfrute de la prestación de Renta Garantizada de Ciudadanía en Castilla y León, en el anexo

II.

Entre otros aspectos de dicho texto, el artículo 4 en su apartado 3, establece la compatibilidad y complementariedad de la prestación de RGC con la percepción de prestaciones por desempleo, subsidio de desempleo, Programa de Renta Activa de Inserción (RAI), Programa de Activación para el Empleo (PAE), Programa Personal de Integración y Empleo (PIE), Programa de Recualificación Profesional (PREPARA) u otras de análoga naturaleza que normativamente se determinen, siempre que su importe sea inferior al 80% del indicador público de renta de efectos múltiples vigente para cada ejercicio económico (IPREM).

Sin embargo esto limita y deja fuera de esa complementariedad a quienes alcancen la cuantía total de las citadas prestaciones, subsidios y ayudas de desempleo, es decir, a quienes perciban ese 80% del IPREM, por lo que se recomienda que se modifique el texto para incluirles, dado que en caso contrario, por una cuestión léxica se limitaría el alcance de lo pactado en el Diálogo Social y se perjudicaría a buena parte de quienes desde la prestación de Renta Garantizada pasan al mercado laboral y después regresan a Renta: se les generaría una merma de las cuantías económicas que perciben, y eso, a la postre, desincentiva a entrar en el mercado laboral, objetivo último de la Renta Garantizada.



Así pues, debería recoger una fórmula como la que a continuación se presenta: Asimismo, también será compatible para su solicitante, con carácter complementario, con la percepción de prestaciones por desempleo, subsidio de desempleo, Programa de Renta Activa de Inserción (RAI), Programa de Activación para el Empleo (PAE), Programa Personal de Integración y Empleo (PIE), Programa de Recualificación Profesional (PREPARA) u otras de análoga naturaleza que normativamente se determinen, siempre que su importe no supere el 80% del indicador público de renta de efectos múltiples vigente para cada ejercicio económico (IPREM).

Además, el citado Acuerdo de marzo, recogía ciertos aspectos respecto de esta prestación que es necesario tener en consideración:

En los supuestos de suspensión de la prestación por la obtención de ingresos derivados del ejercicio de una actividad laboral, aquélla se levantará, reanudándose el abono de la misma cuando cesen las circunstancias que motivaron dicha suspensión y así se comunique por la persona titular, quien deberá haber tramitado, en su caso, las prestaciones o subsidios a los que se pudiera tener derecho por la actividad laboral desarrollada.

Por último, hay que tener en cuenta que, en el caso de que el titular haya generado derecho a prestaciones o subsidios derivados de la actividad laboral que fueran compatibles con la prestación de Renta Garantizada de Ciudadanía, la cuantía de ésta se reanudará por el mismo importe que venía percibiéndose, salvo que dicho importe fuese superior al 80% del IPREM vigente en cada ejercicio económico, abonándose en este supuesto dicha cuantía, manteniéndose la misma durante el período de percepción, y, hasta que finalice la percepción de los subsidios o prestaciones. En este momento se procederá, previa comunicación de la persona interesada, a la regularización del importe de la renta garantizada de ciudadanía, con el abono, en su caso, de las cantidades devengadas desde la reanudación de la renta que le pudiera corresponder, o la reclamación de las cantidades indebidamente percibidas, tras la comprobación del mantenimiento de los requisitos y el cumplimiento de las obligaciones previstas en la normativa de aplicación.



Décima.- En el artículo 14 se enumeran los recursos de atención con acceso prioritario que se enmarcan en la Red.

Entre los recursos de este tipo está el servicio de atención en centros de día para personas mayores en situación de dependencia (letra c del apartado 2). El CES considera que sería más apropiado desvincular este recurso de la necesidad de estar en situación de dependencia, como tampoco se vincula a situaciones de dependencia la teleasistencia o la ayuda a domicilio.

Por otra parte, consideramos que sería un concepto más claro hacer referencia, en la letra g) de ese mismo apartado a servicio de asistente personal para personas con dependencia en lugar de servicio de asistencia personal, para poder facilitar la interpretación de la norma.

Undécima.- En el apartado 3 de este artículo 14 se recoge que en el marco de la normativa reguladora de los recursos enumerados en el apartado 2, el acceso prioritario exigirá la previa valoración técnica de la situación de urgencia social concurrente en cada caso.



Desde esta Institución estimamos que esta valoración técnica ha de realizarse sin perjuicio de la normativa reguladora de los recursos, y no en el marco de la misma, que haría perder la condición de acceso urgente.

En el apartado 4 de este artículo 14 se establece que en el caso de que, por el órgano competente, se acredite la no disponibilidad en el ámbito de la Red de protección del recurso público que proceda, para su acceso inmediato por parte de la persona que se encuentre en situación de urgencia social, excepcionalmente, se podrá prestar aquel por un tercero por el tiempo que resulte indispensable para garantizar la atención adecuada, en tanto se concluye el oportuno instrumento ordinario de concertación.

Desde el CES entendemos que sería necesario aclarar este apartado refiriéndose, en todo caso, a las normas de la contratación pública, lo que obliga a determinar quién de todos los integrantes de la red resulta responsable de su prestación, puesto que esto no lo contempla el



precepto y conlleva, por tanto, una dudosa seguridad jurídica su aplicación. Del mismo modo, sería necesario aclarar a qué órgano competente se está refiriendo.

Decimosegunda.- En el artículo 15 se establece que también se consideran recursos de la Red aquellos que una vez atendidas las necesidades básicas de subsistencia (artículo 13), como aquellas de atención prioritaria (artículo 14), estén orientadas a favorecer la autonomía de las personas, procurar su plena inclusión social y laboral y su participación en la vida comunitaria, de forma que, en el apartado 2, enumera una serie de recursos que según se establece en la norma podrán formar parte de la Red.

El CES considera que la redacción dada a este artículo es excesivamente genérica, utilizando términos como "podrán formar parte de este tipo de recursos", por lo que sería necesaria una mayor concreción haciendo alusión a los recursos de inclusión social y laboral que realmente forman parte de la Red, lo que facilitaría la interpretación de la norma.

Por otra parte, cabe destacar, que entre estos recursos están las acciones que se realicen en materia de integración y empleo (letra e). Al objeto de que la redacción de esta letra se realice en concordancia con el resto del artículo, consideramos que sería más acertado hacer referencia a inclusión que a integración.

Además, también se incluye entre los recursos el servicio de información y orientación laboral a personas desempleadas (letra f). Este Consejo considera que sería más adecuado eliminar la condición de persona desempleada, ya que actualmente este recurso se está dirigiendo tanto a personas empleadas como desempleadas, sin distinción entre ambas.

Decimotercera.- En el artículo 17 se establece que las Administraciones Públicas de Castilla y León, garantizarán el acceso a una alimentación básica y adecuada a sus necesidades, de aquellas personas que lo precisen, a través de la prestación esencial destinada a la atención de necesidades básicas de subsistencia en situaciones de urgencia social, así como por el servicio de provisión inmediata de alimentación y del servicio de distribución coordinada de alimentos.



Para una mejor interpretación de la norma sería necesario especificar a qué se refiere la norma al hacer mención a la prestación esencial destinada a la atención de necesidades básicas de subsistencia en situación de urgencia social, entendiendo que se puede referir a la prestación de la letra b) del artículo 13.2, prestación económica destinada a la atención de necesidades básicas de subsistencia en situación de urgencia social, que es de carácter esencial.

Decimocuarta.- En el apartado 2 del artículo 18 se responsabiliza a la Administración de disponer de los medios oportunos que garanticen el acceso urgente e inmediato al servicio de provisión inmediata de alimentos.

Al dejar este apartado con una redacción tan genérica, surgen dudas de a qué medios se hace referencia. En todo caso, sería necesario que se hiciera una remisión, quizá, a una posible reglamentación posterior, que establezca unas vías de acceso al servicio y un procedimiento de actuación que evite una excesiva carga administrativa.

Decimoquinta.- Tanto en el caso de la provisión de alimentación (artículo 17) como en el caso del servicio de provisión inmediata de alimentos (artículo 18) se establece que se garantizará la alimentación, con especial atención a menores, mujeres embarazadas y lactantes.

Desde el CES consideramos necesario que se aclare qué se quiere expresar con especial atención, de modo que se tenga claro al interpretar la norma si estas personas tendrán prioridad en el caso de estos recursos, utilizando para ello la fórmula adecuada para conseguirlo.

Decimosexta.- En el artículo 19 se define el servicio de distribución coordinada de alimentos, haciendo alusión a los destinatarios de este servicio, así como a las condiciones que deben cumplir las entidades que participen en la gestión y distribución de alimentos.

Para poder desarrollar este servicio de una forma homogénea por todas las entidades, sería necesario que se volviera a recoger en la norma, tal y como se estableció en el Acuerdo del Consejo del Dialogo Social de 10 de marzo de 2017, un instrumento de coordinación (protocolo



de coordinación), que será elaborado a tal fin por consejería competente para la coordinación de la Red.

Decimoséptima.- El artículo 21 define el servicio integral de apoyo a familias en riesgo de desahucio por deuda hipotecaria, estableciendo lo primero de todo la finalidad que tiene, que es la de prevenir la exclusión social que puede generar la pérdida de la vivienda habitual, como consecuencia de situaciones coyunturales que dificultan o impiden el pago de la deuda hipotecaria.

A juicio del CES podría incluirse una definición más clara en la que se especifique que se trata de un servicio de información, asesoramiento y de interlocución con las entidades financieras, dirigido a las familias con dificultades para atender el pago de los préstamos hipotecarios y que por ello se encuentran en riesgo de perder su vivienda habitual, con la finalidad de prevenir situaciones de exclusión social.

Decimoctava.- En el artículo 26 se regula la valoración de caso, que se hará por los equipos de acción social básica, adscritos a los Centros de Acción Social (CEAS) de las entidades locales.

Teniendo en cuenta este papel de acceso de los CEAS, el Consejo recomienda que se analicen las necesidades de personal, en base a las necesidades generadas en cada momento, y específicamente de las necesidades generadas por normas como la que ahora se informa.

Decimonovena.- En el artículo 28 se define la figura del profesional de referencia, de forma que en su apartado 2 se establece que será un profesional del Equipo de Acción Social Básica adscrito al CEAS correspondiente, o en su caso, el que disponga la norma sectorial de aplicación, sin perjuicio de que determinadas funciones, como las de coordinación, entre otras, puedan ser ejercidas por otros profesionales de la Red que intervengan con la persona, cuando así se determine en aplicación de criterios de proximidad, eficiencia y eficacia.



Consideramos que la redacción dada a este apartado 2 es demasiado genérica ya que utiliza conceptos indeterminados como "determinadas funciones" y "entre otras", lo que complicaría la interpretación jurídica de la norma.

Vigésima.- En el artículo 29 se dota de la condición de autoridad pública a los profesionales de los servicios sociales de responsabilidad pública que desarrollan sus funciones en el ámbito de la Red (apartado 1). Además, se reconoce que los hechos constatados por los citados profesionales que tengan la condición de funcionarios en el ejercicio de sus funciones, gozaran de la presunción de veracidad, siempre que se formalicen por escrito en documento público.

El artículo 77.5 de la Ley 39/2015 dispone que "los documentos formalizados por los funcionarios a los que se reconoce la condición de autoridad y en los que, observándose los requisitos legales correspondientes se recojan los hechos constatados por aquéllos harán prueba de éstos salvo que se acredite lo contrario"

Dada esta premisa, no resulta posible atribuir la condición de autoridad genéricamente a todos los profesionales a que se refiere el artículo, en su todo caso, solo debería hacer referencia a los funcionarios públicos, y por lo tanto solo los documentos formalizados por éstos gozarían de la presunción de veracidad.

Vigésimoprimera.- En el artículo 32 se define el Fondo de solidaridad para la lucha contra la pobreza y la exclusión social como instrumento de participación social, constituido por recursos de naturaleza dineraria y no dineraria, procedentes de la aportación voluntaria y no lucrativa de personas físicas y jurídicas, públicas y privadas, con destino a apoyar acciones coordinadas por la Administración de la Comunidad de Castilla y León, dirigidas a combatir la pobreza y la exclusión social.

El CES considera deseable que se incremente, en la medida de lo posible por parte de los agentes, entidades, empresas y Administraciones Públicas, la dotación de este Fondo, que ya existía en la Red de protección inicial y cuya pretensión es sumar apoyos económicos o en especie para los programas de la nueva Red de protección.



Vigesimalsegunda.- En el artículo 36 se establece que la Administración de la Comunidad de Castilla y León promoverá la suscripción de acuerdos de colaboración con las entidades locales en el ámbito de Castilla y León, y en su caso, con la Federación Regional de Municipios y Provincias, al objeto de establecer un marco de actuación coordinada e intercambio de información destinado a mejorar la atención a las personas y familias en situación de vulnerabilidad destinatarias de los recursos de la Red.

Este Consejo considera que también sería necesario que, en el caso de prestaciones que se dispensen por diferentes entidades locales, se pudieran fijar protocolos por los que se puedan regir todas ellas, de forma que se asegure la igualdad de oportunidades, en el acceso a estas prestaciones, a toda la ciudadanía independientemente del lugar de la Comunidad Autónoma en el que resida.

Vigesimaltercera.- El artículo 39 crea el órgano de seguimiento de la Red (Comisión de Seguimiento) como aquel encargado de analizar el adecuado funcionamiento de la Red al objeto de garantizar que se cumplen los objetivos de la misma. Además, en la Disposición Final Segunda se fija el plazo de un año desde la entrada en vigor de la presente Ley para aprobar el reglamento de composición y régimen de funcionamiento de esta Comisión.

El CES considera imprescindible que la Administración Autonómica proporcione, de forma transparente y periódica, datos concretos de los resultados de la gestión de las diferentes actuaciones llevadas a cabo en el marco de la Red.

Vigesimalcuarta.- El artículo 40 se establece que la Consejería responsable de la coordinación de la Red aprobará un mapa de recursos que permita conocer la cobertura de atención de la Red, que deberá incorporar, al menos, los recursos disponibles, su titularidad y el ámbito territorial en el que operan. Además, la Disposición Adicional Tercera fija el plazo de seis meses desde la entrada en vigor de la presente norma, para la aprobación del mapa de recursos de la Red.



Este Consejo considera necesario que la elaboración de este mapa se realice a la mayor brevedad posible, ya que permitirá conocer la cobertura de atención de la Red, ya que incorporará la información necesaria para saber la disponibilidad de recursos en todo el territorio de nuestra Comunidad.

Vigésimoquinta.- En el artículo 41 se establece que la consejería responsable de la coordinación de la Red garantizará la máxima difusión de la misma.

El CES considera necesario que se haga una difusión adecuada de las medidas enmarcadas en la Red para que quienes puedan necesitarlas, las conozcan y puedan solicitarlas.

Vigésimosexta.- En la Disposición Final Primera se modifican los apartados 3 y 4 en el artículo 52 de la Ley 16/2010, de 20 de diciembre, de Servicios Sociales de Castilla y León, con el propósito de otorgar la condición de autoridad pública a los profesionales de los servicios sociales.

El CES reitera las mismas consideraciones que ya se han hecho en este Informe respecto al artículo 29.


Vigésimoséptima - En la Disposición Final Tercera se habilita a la al titular de la Consejería responsable de la coordinación de la Red para integrar en esta, a propuesta de la Consejería competente por razón de la materia, nuevos tipos de recursos, servicios de nueva implantación que respondan a los fines de la Red, así como para desvincular de la misma aquellos otros en los que haya desaparecido la causa que motivó su incorporación a la Red.

Teniendo en cuenta que los recursos de la Red vienen recogidos en la norma que ahora se informa, de rango legal, surge la duda de si, por lo tanto, el procedimiento de modificación al que ahora se hace referencia en esta disposición necesitaría esta misma tramitación, con lo que esto conllevaría en su dilatación en el tiempo, teniendo en cuenta que se está hablando de recursos de necesidad inmediata.



V.- Conclusiones y Recomendaciones

Primera.- La Red de Protección a las personas en situación de vulnerabilidad, creada al amparo del Diálogo Social, se define como el instrumento de responsabilidad pública integrador de un conjunto de medidas destinadas específicamente a atender, de manera integral y coordinada, las necesidades básicas de personas y familias que se encuentren en una situación de mayor vulnerabilidad social y económica, fomentando su plena inclusión en el ámbito de Castilla y León (Acuerdo del Consejo del Diálogo Social de 10 de marzo de 2017).



Esta Red debe configurarse como un verdadero modelo de protección que garantice la cobertura integral de las necesidades básicas de las personas y que se consolide como un sistema permanente de protección, reconocido mediante Ley. El CES recomienda que se apruebe a la mayor brevedad posible el Anteproyecto de Ley que ahora se informa, cuyo Borrador fue acordado en el Consejo del Diálogo Social de 10 de marzo de 2017.

Segunda.- El CES de Castilla y León valora positivamente que con este Anteproyecto de Ley se constituyan como derecho subjetivo las medidas que conformaban la Red de protección a las familias afectadas por la crisis, y que además, se perpetúen en el tiempo y dejen de ser medidas vinculadas a una situación puntual de crisis económica, ya que de esta forma la protección a las personas es considerada como un todo que supere así la mera protección asistencial y proteja de manera eficaz y efectiva a la ciudadanía de nuestra Comunidad.

Tercera.- Valoramos positivamente el trabajo realizado en la creación, ordenación y funcionamiento de la Red de Protección en el marco del Diálogo Social en los últimos años, y recomendamos que se siga contando con la participación de los agentes económicos y sociales más representativos de nuestra Comunidad a la hora de seguir desarrollando e implementando las medidas y recursos definidos en la norma que ahora se informa.



Cuarta.- Para poder lograr una real igualdad de oportunidades en todo el territorio de Castilla y León y lograr una verdadera cohesión social, el CES considera que las medidas de la Red necesitan estar afianzadas en todas las provincias de la Comunidad Autónoma, de forma que se desarrolle en igualdad de condiciones en toda Castilla y León, basándose en la coordinación de todas las Administraciones Públicas implicadas.

Recomienda que se incrementen los esfuerzos para que las entidades locales con competencias en la aplicación de algunos de los recursos de la Red asuman el compromiso de desarrollar estas medidas en condiciones homogéneas en toda la Comunidad Autónoma, basándose en la claridad y la transparencia, y evitando que se tengan que aplicar diversas normas para la adecuada eficacia de estas ayudas.

Quinta.- El CES considera necesario que se disponga en un futuro de financiación suficiente para poder hacer frente a todas las medidas y recursos de la Red, teniendo en cuenta la participación de las entidades locales en alguna prestación y las dudas que se han venido planteando en los últimos tiempos respecto a la financiación local.

Algunos de los recursos que forma parte de la Red necesitan de la participación de los Ayuntamientos, tanto en la financiación como en la gestión de las prestaciones y servicios, por lo que para poder desarrollar esta corresponsabilidad es imprescindible que las Entidades Locales dispongan de la financiación adecuada para desarrollar estas actuaciones.

Sexta.- A nuestro juicio es necesario atender adecuadamente a aquellas familias que no pueden atender necesidades básicas y que tienen menores a su cargo, ya que la población infantil es la más perjudicada, porque estas situaciones afectan a la integridad y el desarrollo de estos menores.

Este Consejo considera necesario que las instituciones educativas, sanitarias y sociales de atención a la infancia arbitren procedimientos ágiles que permitan atender con rapidez a los menores, atención de alimentación, sanitaria y social, planteando así soluciones alternativas en su entorno, evitando cualquier situación de desatención o vacío de atención afectiva para el



menor. La prevención es de capital importancia para evitar que la situación se agrave, lo cual acarrea situaciones mucho más traumáticas, y de mayor coste individual, familiar y social.

Séptima.- El bienestar de las personas está determinado, entre otras circunstancias, por los recursos económicos y por la capacidad para transformar estos en bienestar. No obstante, hay que tener en cuenta que alcanzar un nivel superior de bienestar no solo depende de los ingresos monetarios, sino que se ve comprometido por otras posibles carencias que puedan provocar situaciones de exclusión social o riesgo de padecerlas.

Por ello, el CES ve necesario que las Administraciones Públicas examinen y evalúen las políticas y los programas existentes en materia de lucha contra la pobreza y la exclusión social, para que sean de carácter transversal y puedan hacer frente a determinadas circunstancias que puedan imposibilitar acceder a los niveles óptimos de bienestar.

Octava.- El CES considera de vital importancia el apoyo a las personas y familias en situación de vulnerabilidad, y cree que se debe trabajar desde el ámbito de la prevención, para evitar que los menores tengan que abandonar su entorno socio-familiar y, en el caso de que no sea posible, este Consejo ve necesario impulsar la medida del acogimiento familiar, desde el convencimiento de que el entorno familiar es el que mejor favorece su desarrollo psicoafectivo. Consideramos que se debe reforzar, aún más, el papel de la mediación familiar en la resolución de conflictos, impulsando la cultura de la mediación.

Novena.- En cuanto a las personas en riesgo de exclusión social, este Consejo recomienda que se debería potenciar el funcionamiento de los espacios de acogimiento diurno y/o nocturno a las personas sin hogar, en el que se pueden ofrecer diferentes servicios para estas personas como pueden ser espacios de encuentro y relación, talleres formativos y de ocio, talleres de hábitos laborales, y que también se ofrezcan servicios de higiene personal y de comedor.

Décima.- Desde esta Institución llamamos a hacer una reflexión sobre la necesidad de que la Consejería responsable de la Red impulse una mesa de trabajo, en la que intervengan las Consejerías y entidades sociales implicadas, con el objetivo de estudiar la situación de aquellas



personas con enfermedad mental que se encuentren en un contexto de grave vulnerabilidad social, revisando, en su caso, los protocolos de coordinación sociosanitaria.

Undécima.- Desde nuestra Institución consideramos necesario que se haga notar que, en aquellos términos contenidos en la norma en los que se ha utilizado la forma del masculino genérico, se entenderán aplicables a personas de ambos sexos.

Decimosegunda.- El CES de Castilla y León considera adecuada la tramitación sobre el Anteproyecto de Ley de ordenación y funcionamiento de la Red de Protección a personas y familias en situación de mayor vulnerabilidad social o económica en Castilla y León, con las consideraciones que esta Institución consultiva ha efectuado, correspondiendo al Consejo de Gobierno atender las observaciones al articulado presentadas en este Informe, así como, en la medida que lo considere razonable, incorporarlas al Anteproyecto de Ley que se informa.

El Secretario

Fdo. Mariano Veganzones Díez

Vº Bº

El Presidente

Fdo. Germán Barrios García