

23/12

dictamen

Sobre el Proyecto de Decreto
sobre los criterios generales de participa-
ción económica de las personas usuarias en
la financiación de los servicios del sistema
vasco de servicios sociales

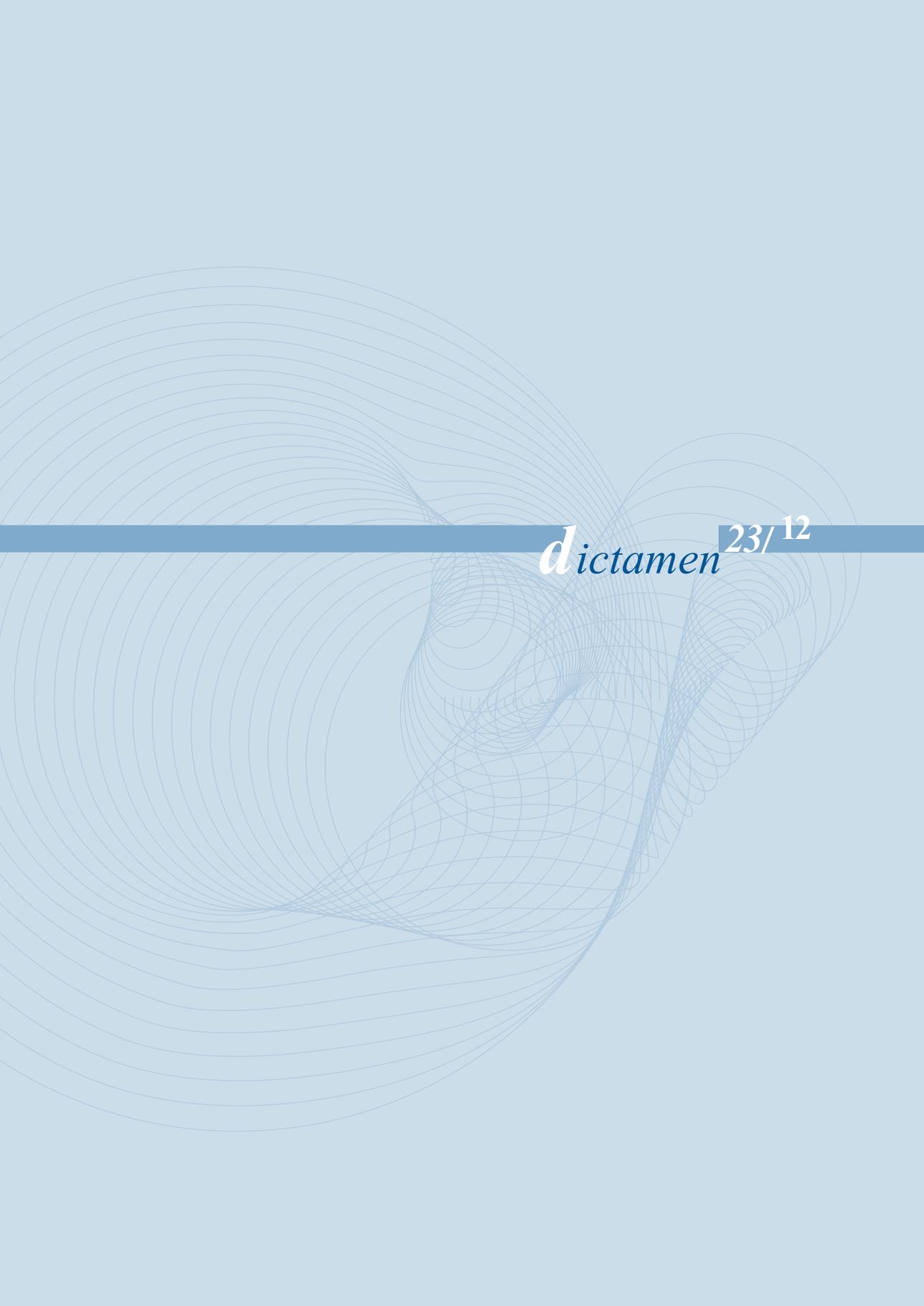
Bilbao, 19 de octubre de 2012



CES
EGAB

Consejo Económico
y Social Vasco

Euskadiko Ekonomia eta Gizarte
Arazoetarako Batzordea



*d*ictamen ^{23/12}

I.- INTRODUCCIÓN

Con fecha 1 de octubre de 2012 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social Vasco escrito del Departamento de Empleo y Asuntos Sociales, solicitando informe sobre el Proyecto de Decreto sobre los criterios generales de participación económica de las personas usuarias en la financiación de los servicios del sistema vasco de servicios sociales, según lo establecido en el artículo 3.1.a) de la Ley 8/2012, de 17 de mayo, del Consejo Económico y Social Vasco.

El objeto del Proyecto de Decreto sometido a dictamen es la regulación de los criterios generales de participación económica de las personas usuarias en la financiación de los servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales, de conformidad con lo previsto en la disposición transitoria séptima de la Ley 12/2008, de 5 de diciembre.

De manera inmediata fue enviada copia del mismo a todos los miembros del Pleno del Consejo a fin de que remitieran sus propuestas y opiniones y dar traslado de las mismas a la Comisión de Trabajo pertinente, según lo establecido en el Reglamento de Funcionamiento del Consejo Económico y Social Vasco.

La Comisión de Desarrollo Social se reunió el día 17 de octubre de 2012 con el objeto de debatir una primera propuesta de Anteproyecto de Dictamen. El mismo día la Comisión aprueba el siguiente Proyecto de Dictamen que se eleva al Pleno del CES Vasco del 19 de octubre de 2012 en el que se aprueba por unanimidad.

II.- CONTENIDO

El texto sobre el Proyecto de Decreto consta de una Exposición de Motivos, 20 Artículos, distribuidos en 5 Capítulos, 2 Disposiciones Transitorias y 3 Disposiciones Finales.

CAPÍTULO I. DISPOSICIONES GENERALES

- Artículo 1.- Objeto
- Artículo 2.- Definiciones
- Artículo 3.- Ambito
- Artículo 4.- Servicios de carácter gratuito
- Artículo 5.- Servicios sujetos a precio público
- Artículo 6.- Personas obligadas al pago

CAPÍTULO II. DETERMINACIÓN DEL PRECIO PÚBLICO

- Artículo 7.- Criterios de determinación del precio público
- Artículo 8.- Aplicación parcial del precio público

CAPÍTULO III. PARTICIPACIÓN ECONÓMICA DE LA PERSONA USUARIA

- Artículo 9.- Cuantías de libre disposición
- Artículo 10.- Supuestos de pago del precio público en su totalidad
- Artículo 11.- Supuestos de exención
- Artículo 12.- Supuestos de bonificación

CAPÍTULO IV. DETERMINACIÓN DE LA CAPACIDAD ECONÓMICA

- Artículo 13.- Valoración de la capacidad económica
- Artículo 14.- Renta
- Artículo 15.- Patrimonio
- Artículo 16.- Capacidad económica
- Artículo 17.- Unidad de convivencia

CAPÍTULO V. FÓRMULAS ALTERNATIVAS DE FINANCIACIÓN Y APLAZAMIENTO PARCIAL DEL PAGO DE PRECIOS PÚBLICOS

- Artículo 18.- Fórmulas alternativas de financiación
- Artículo 19.- Aplazamientos parciales del pago
- Artículo 20.- Reconocimiento de deuda

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

- Primera.- Derechos de las personas usuarias
- Segunda.- Adecuación de las normas de precios públicos

DISPOSICIONES FINALES

- Primera.- Régimen supletorio
- Segunda.- Publicidad de indicadores de referencia
- Tercera.- Entrada en vigor

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

23/12 

Comienza la Exposición de Motivos mencionando que la Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales tiene como principal finalidad garantizar el derecho subjetivo a los servicios sociales de toda la ciudadanía a través de la estructuración de un Sistema Vasco de Servicios Sociales (en adelante SVSS).

Como parte integrante de la estructuración de dicho Sistema, el texto legal regula, en su Título IV, su modelo de financiación, previendo entre sus fuentes, en el artículo 54, los precios públicos o las tasas abonadas por las personas usuarias y dedicando el artículo 57 al establecimiento de los elementos fundamentales de dicha participación económica.

Finaliza la exposición diciendo que en cumplimiento de dicho mandato, se aprueba el presente Decreto, por el que se establecen los criterios generales y comunes de participación de las personas usuarias aplicables a los servicios prestados en el marco del SVSS.

Dichos criterios abarcan los aspectos básicos del modelo de participación económica con el fin de garantizar un marco homogéneo en todo el territorio autonómico, y a ellos deberán acogerse las administraciones públicas vascas competentes en el marco del SVSS, sin perjuicio de que cada administración pública vasca apruebe la regulación específica en el marco de sus respectivas normativas.

CUERPO DISPOSITIVO

El **Capítulo I. Disposiciones Generales (artículos 1 a 6)** establece el objeto del Decreto; la definición de cada tipo de servicio y tipo de prestación, según establece el Decreto .../... de ..., de Cartera de Prestaciones y Servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales; así como el ámbito de aplicación del Decreto. Se menciona que el objeto es la regulación de los criterios generales de participación económica de las personas usuarias en la financiación de los servicios del SVSS, de conformidad con lo previsto en la disposición transitoria séptima de la Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales.

23/12 d

Asimismo se definen los servicios que serán gratuitos para todas las personas usuarias, independientemente de su capacidad económica, los que quedarán sujetos a precio público, y las personas que estarán obligadas al pago de los precios públicos.

El **Capítulo II** regula la **determinación del precio público**, con dos artículos (**artículo 7 y 8**).

El artículo 7 recoge los criterios para la determinación del precio público, de forma que se tendrá en cuenta:

- El coste del servicio y de sus prestaciones, adoptándose como indicador de referencia de dicho coste el precio de concertación aplicado a cada servicio durante el ejercicio anterior
 - ✓ en el caso de servicios que recaen en la competencia del Gobierno Vasco, el indicador de referencia vendrá determinado por el coste de concertación del Gobierno Vasco.
 - ✓ en el caso de servicios que recaen en la competencia de las diputaciones forales, el indicador de referencia vendrá determinado por el coste de concertación aplicado en cada Territorio Histórico por cada una de las diputaciones forales. Y en aplicación del principio de igualdad, la diferencia entre el coste más bajo y el más elevado aplicados a un mismo servicio dentro de la Comunidad Autónoma no podrá superar 33% del primero.

- ✓ en el caso de servicios que recaen en la competencia de los ayuntamientos, el indicador de referencia vendrá determinado, en cada Territorio Histórico, por la media del coste de concertación de los ayuntamientos de ese Territorio. Y en aplicación del principio de igualdad, la diferencia entre el coste más bajo y el más elevado aplicados a un mismo servicio dentro de la Comunidad Autónoma no podrá superar 33% del primero.
- El tipo de servicio y de prestaciones.
- El grado de utilización del servicio y de las diferentes prestaciones que lo integran.

23/12 

Se menciona que el precio público estará sujeto a una serie de límites máximos.

El artículo 8 establece que Administraciones públicas vascas competentes para la provisión de los diferentes servicios determinarán, en sus respectivas disposiciones reguladoras de los precios públicos, los criterios que permitan la aplicación parcial de los mismos en los supuestos de interrupción en la utilización del servicio y en los supuestos de utilización simultánea de dos o más servicios.

En el **Capítulo III (artículos 9 a 12)** se regula la **participación económica de la persona usuaria**. El artículo 9, por un lado, establece que las personas usuarias tendrán siempre garantizada una cantidad mínima anual de libre disposición determinada en función de la naturaleza de los servicios; y por otro, regula las cuantías de libre disposición aplicables a los servicios sujetos al copago. El artículo 10 regula los supuestos en los que las personas obligadas al pago abonarán el precio público del servicio en su totalidad; el 11 los supuestos en los que quedarán exentas de abonar el citado precio público y el 12 los supuestos en los que podrán beneficiarse de bonificaciones.

El **Capítulo IV (artículos 13 a 17)** versa sobre la **determinación de la capacidad económica**, manifestándose que tanto la capacidad económica individual de la persona usuaria del servicio como la capacidad económica de la unidad de convivencia usuaria del servicio, deberá valorarse, de cara a la determinación

de su participación en el precio público, teniendo en cuenta la renta y el patrimonio, para pasar posteriormente a definir los criterios para determinar ambos: renta y patrimonio; así como lo que se entiende por unidad de convivencia.

El **Capítulo V** está referido a las **fórmulas alternativas de financiación y aplazamiento parcial del pago de precios públicos (artículos 18 a 20)**.

El texto culmina con dos **disposiciones transitorias** para asegurar que las personas que ya sean usuarias de servicios en el momento de la entrada en vigor de este Decreto tengan los mismos derechos que antes y no menos; y para proceder a la adaptación de las disposiciones reguladoras de participación económica y **tres disposiciones finales** referidas al régimen supletorio, a la publicidad de los indicadores de referencia y a la entrada en vigor del Decreto

23/12d

III.- CONSIDERACIONES

III.1 CONSIDERACIONES GENERALES

La Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales tiene como principal finalidad garantizar el derecho subjetivo a los servicios sociales de toda la ciudadanía a través de la estructuración de un SVSS que prevé, entre sus fuentes de financiación, los precios públicos o las tasas abonadas por las personas usuarias (artículo 54) y establece los elementos fundamentales de dicha participación económica (artículo 57).

Artículo 54. Fuentes de financiación.

El Sistema Vasco de Servicios Sociales se financiará con cargo a:

- a. Los presupuestos generales de la Comunidad Autónoma del País Vasco.*
- b. Los presupuestos generales de los territorios históricos.*
- c. Los presupuestos de los ayuntamientos.*
- d. Los precios públicos o las tasas abonados por las personas usuarias*
- e. Cualquier otra aportación económica que, amparada en el ordenamiento jurídico, vaya destinada a tal fin*

El Proyecto de Decreto que se nos consulta tiene por objeto, precisamente, establecer los criterios generales de participación económica de las personas usuarias en la financiación de los servicios del SVSS, con el fin de garantizar un marco homogéneo en todo el territorio autonómico, sin perjuicio de que cada administración pública vasca apruebe una regulación específica en el marco de sus respectivas normativas. En consecuencia y a tal efecto, establece:

- a) el carácter gratuito o no gratuito y, por ende, sujeto a precio público, de los servicios integrados en el SVSS, así como de las prestaciones técnicas, tecnológicas y complementarias que los componen,
- b) los criterios generales de determinación de los precios públicos aplicables y
- c) los criterios generales de determinación de la participación económica de la persona usuaria en dichos precios.

23/12d

Este Consejo valora positivamente la iniciativa y analizando el contenido sustantivo del citado Proyecto de Decreto observa algunos aspectos que resultan dignos de mención. En concreto:

- Que sea la Administración la que tenga que realizar un elevado esfuerzo, al tener que definir la unidad de convivencia (artículo 17) y la unidad de servicio, así como valorar la capacidad económica de las personas usuarias (artículo 13), definiendo renta (artículo 14) y patrimonio (artículo 15).
- Que se posibilite, por parte de la propia administración, el reconocimiento de la deuda a las personas obligadas al pago, por la parte del precio público no cubierta (artículo 20). De esta forma se asume el riesgo desde la garante del servicio.

No obstante, observamos una serie de aspectos sobre los que queremos llamar la atención:

- A nuestro parecer se trata de un texto muy minucioso y que tiene en cuenta cada tipo de servicio. Esto es algo que estimamos positivo, pero que, sin embargo, convierte el texto en farragoso. Entendemos que

combinar ambos aspectos, minuciosidad y síntesis es complicado, pero recomendamos hacer un mayor esfuerzo al respecto.

- Observamos una falta de homogeneidad a la hora de referirse a determinadas situaciones.
 - ✓ Por un lado, los artículos 4 y 5 del Proyecto de Decreto se refieren a la violencia de género como “maltrato doméstico” o “violencia doméstica”, mientras que en otras normativas encontramos expresiones tales como “maltrato en el ámbito doméstico”. Bien es verdad que el proyecto que nos ocupa se limita a transcribir literalmente dichas expresiones tal y como se recogen en la Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales, pero no podemos dejar de resaltarlo.
 - ✓ Por otro lado, observamos una falta de homogeneidad de la normativa vasca a la hora de definir la “unidad de convivencia” en relación con otras normativas (artículo 17).
- En los artículos 4 y 5 se presentan la respectiva selección de servicios "de carácter gratuito" y "sujetos a precio público" del Catálogo de Prestaciones y Servicios y posteriormente en los artículos siguientes se plasma la concreción de los distintos criterios fijada en determinados porcentajes (%) respecto al SMI u otros indicadores de referencia.

De hecho, se establecen diferentes límites garantistas, como que el precio a pagar por el usuario no sea superior al 90% del indicador de referencia¹, o que se pague el 100% de los costes de servicios complementarios (más o menos hosteleros: alojamiento, alimentación, limpieza) y el 25% -en residencias- de los servicios asistenciales.

Y es precisamente aquí donde nos surgen las siguientes cuestiones:

- ✓ Por un lado, se determina la financiación de servicios y prestaciones

¹ Recordemos que se adopta como indicador de referencia del coste del servicio (y sus prestaciones), el precio de concertación aplicado a cada servicio durante el ejercicio anterior (ver artículo 7).

haciendo una remisión a los términos que se definan en el Decreto de Cartera. A nuestro entender y a falta de mejores explicaciones, no queda claro el porqué de los porcentajes establecidos para la determinación del precio público.

Pero es que además, con la aprobación del Decreto, la aportación económica de las administraciones vascas va a tener que ser mucho mayor que la actual (del orden de 1.150 euros más por persona al año, en ausencia de capacidad económica patrimonial).

Ello enlaza directamente con la necesidad de contar con una Memoria Económica ya que sin la misma no disponemos de criterio fundamentado para valorar si tales criterios y su concreción en los distintos porcentajes sobre los diferentes indicadores es adecuada o no; y no sólo eso sino que además nos cabe la duda de si esta medida es posible actualmente y sostenible en el tiempo.

- ✓ Por otro lado, el trabajo que realizan las gerocultoras en las residencias puede hacerse recaer en el Sistema de Servicios Sociales o en el Sistema Sanitario. En nuestra opinión se debe contemplar como servicio complementario a los Servicios Sociales (ayudar a levantarse, vestirse, asearse, pasear, cambiar de lugar, uso del aseo y otros servicios de higiene), y esto debería dejarse claro para que no haya problemas de ubicación.
- Por último, respecto a las cuantías de libre disposición en la participación económica de la persona usuaria (artículo 9), no nos parece adecuado que dichas cuantías queden por debajo del SMI.

III.2 CONSIDERACIONES ESPECÍFICAS

Exposición de Motivos

Llamamos la atención sobre el hecho de que no se realiza mención alguna a la Ley 39/2006, de 14 diciembre, de Promoción de la autonomía personal

y atención a las personas en situación de dependencia. Sin embargo en el artículo 1.2, se incluye la referencia a esta norma como una de las que ha de tenerse presente para la aplicación de los criterios mencionados en el párrafo anterior.

Hacemos esta observación porque, habida cuenta de las modificaciones de hondo calado que se han introducido en esta Ley de Dependencia por el Real Decreto-Ley 20/2012 de 13 de julio pasado, precisamente reduciendo determinadas prestaciones, restringiendo determinados pagos incluso con carácter retroactivo y revisando al alza el "copago", y dejando mas capacidad a las CCAA sobre esos supuestos, consideramos que no hubiera estado de más, hacer mención a estas modificaciones del Real Decreto-Ley para esclarecer de manera mas diáfana la posición de la Administración Vasca respecto a esa norma, máxime si la posición fuera con orientación diferente.

Entendemos que el texto sometido a nuestra consulta es una norma reglamentaria en desarrollo de nuestra propia Ley 12/2008 y por ello situamos esta reflexión a propósito de la Exposición de Motivos del Decreto donde hubiera sido oportuno explicar en qué medida podían afectar o no esas modificaciones de alcance general al desarrollo normativo propio, tratándose concretamente de una materia como el copago.

Artículo 4. Servicios de carácter gratuito y Artículo 5. Servicios sujetos a precios públicos

Tal y como hemos mencionado en las Consideraciones Generales, detectamos una falta de homogeneidad a la hora de referirse a determinadas situaciones. Observamos referencias a la violencia de género como “maltrato doméstico” o “violencia doméstica”, mientras que en otras normativas encontramos expresiones tales como “maltrato en el ámbito doméstico”.

Artículo 9. Cuantías de libre disposición

Tal y como hemos mencionado en las Consideraciones Generales, no compartimos que las cuantías de libre disposición queden por debajo del SMI.

Artículo 17. Unidad de convivencia

Por un lado, no entendemos la exclusión de los hijos e hijas mayores de edad no incapacitados. Y por otro lado, llama la atención, tal y como se ha comentado en las Consideraciones Generales, la falta de homogeneidad de la normativa vasca a la hora de definir determinados conceptos, en este caso el de la “unidad de convivencia”.

IV.- CONCLUSIÓN

El CES Vasco considera adecuada la tramitación sobre el sobre el Proyecto de Decreto sobre los criterios generales de participación económica de las personas usuarias en la financiación de los servicios del sistema vasco de servicios sociales, con las consideraciones que este órgano consultivo ha efectuado.

23/12d

En Bilbao, a 19 de octubre de 2012

Vº Bº El Presidente
Juan María Otaegui Murua

El Secretario General
Francisco José Huidobro Burgos



CES
EGAB

Consejo Económico
y Social Vasco

Euskadiko Ekonomia eta Gizarte
Arazoetarako Batzordea

©Edita: CES Vasco
Gran Vía 81, 7ª planta
48011 Bilbao, Bizkaia
www.cesvasco.es

Maquetación: CES Vasco
Imprenta: Gestingraf
Depósito Legal: BI-1846-12