GOBIERNO DE ARAGON
Departamento de Bienestar Social y Familia

Instituto Aragonés de Servicios Sociales

Plaza de Nuestra Señora del Pilar, 3
Edificio B-C
50071 Zaragoza

Memoria justificativa del proyecto de orden del Departamento de Bienestar Social y Familia, por la que se regulan los servicios de Prevención de la Dependencia y Promoción de la Autonomía Personal en la Comunidad Autónoma de Aragón.

La presente memoria justificativa se emite de conformidad con lo dispuesto en el artículo 44 del texto refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón, aprobado por Decreto Legislativo 1/2022, de 6 de abril, del Gobierno de Aragón, que regula el procedimiento de elaboración de los proyectos de reglamento. Dentro del procedimiento establecido por la norma de referencia es preceptivo un informe procedimental elaborado por la Secretaria General Técnica del departamento al que pertenezca el órgano directivo, y una vez emitido este informe el 1 de abril de 2024 se procede a elaborar esta memoria actualizada con las sugerencias contenidas en dicho informe.

I.- OBJETO DE LA NORMA.

El presente proyecto de reglamento tiene por objeto regular los servicios de Prevención de la Dependencia y Promoción de la Autonomía Personal en la Comunidad Autónoma de Aragón.

Como prestación del sistema público de servicios sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (en adelante SAAD), estos servicios, y especialmente el servicio de promoción de la autonomía personal, se estaban prestando únicamente por algunos Hogares de mayores de titularidad del Instituto Aragonés de Servicios Sociales (en adelante, IASS). Desde noviembre de 2016 hasta la actualidad, el SAAD en Aragón ha experimentado un impulso y crecimiento muy importante, duplicándose la cifra de personas con reconocimiento de dependencia que tienen aprobado su Programa Individual de Atención.

La demanda del Servicio de Promoción de la Autonomía Personal derivada de haber doblado el número de personas con reconocimiento de dependencia y aprobación del programa individual de atención, junto al hecho de que la actual red de hogares donde se presta este servicio no cubra la totalidad del territorio de la Comunidad Autónoma, y de que la Orden CDS/425/2023, de 30 de marzo, del Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales, incrementa de forma importante el sistema de compatibilidades entre servicios y prestaciones, ha hecho necesario que la propia Orden potenciara la fórmula de prestación económica vinculada a la financiación de este servicio al objeto de garantizar el acceso al mismo.

Por todo ello, es necesario aprobar una regulación general tanto del servicio de Promoción de la Autonomía Personal (en adelante, PAP), como servicio integrante del sistema de servicios sociales de Aragón, como del servicio de Prevención de la Dependencia, ambos interrelacionados, tomando como punto de partida los criterios comunes de calidad que han de reunir las entidades para la prestación de estos servicios sociales especializados.

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por ÁNGEL VAL PRADILLA, Director Gerente, GERENCIA DEL INSTITUTO ARAGONÉS DE SERVICIOS SOCIALES el 25/04/2024.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección http://www.aragon.es/verificadoc con CSV CSVIA6O6AC7GK1Z01PFI.

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por ÁNGEL VAL PRADILLA, Director Gerente, GERENCIA DEL INSTITUTO ARAGONÉS DE SERVICIOS SOCIALES el 25/04/2024.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección http://www.aragon.es/verificadoc con CSV CSVIA6O6AC7GK1Z01PFI.

II.- INSERCIÓN EN EL ORDENAMIENTO JURIDICO.

La Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia regula las condiciones básicas de promoción de la autonomía personal y de atención a las personas en situación de dependencia, a través de la creación del SAAD. La propia Ley configura este sistema como de gestión compartida entre las distintas Administraciones Públicas.

Por su parte, la Comunidad Autónoma de Aragón, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 71.34 de su Estatuto de Autonomía, tiene la competencia exclusiva, de "*acción social, que comprende la ordenación, organización y desarrollo de un sistema público de servicios sociales que atienda a la protección de las distintas modalidades de familia, la infancia, las personas mayores, las personas con discapacidad y otros colectivos necesitados de protección especial*".

De acuerdo con la referida atribución competencial y de lo dispuesto en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, la Comunidad Autónoma de Aragón ha desarrollado el Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia en su ámbito territorial. Los servicios y prestaciones económicas de este sistema se han incorporado al Catálogo de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma, aprobado por Decreto 143/2011, de 14 de junio del Gobierno de Aragón y su concreción y procedimiento de acceso han sido objeto de un importante desarrollo reglamentario, que ha ido adaptando su contenido a las condiciones existentes en cada momento.

La regulación de los distintos servicios y prestaciones económicas está contenida, fundamentalmente, en la Orden de 24 de julio de 2013, del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia, reguladora de las prestaciones del Sistema para la Autonomía y la Atención a la Dependencia, la capacidad económica de los beneficiarios y su participación en el coste de los servicios (y en sus sucesivas modificaciones).

La Orden CDS/425/2023, de 30 de marzo, del Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales, que modifica la Orden de 24 de julio de 2013, regula una nueva prestación económica vinculada al servicio de promoción de la autonomía personal (nueva redacción artículo 32.2). Su aplicación efectiva exige el desarrollo normativo de ambos servicios, estableciendo la Disposición final cuarta, entrada en vigor, un plazo de seis meses para la efectividad de dicho artículo 32.

III.- APORTACIONES OBTENIDAS EN CONSULTA PUBLICA PREVIA.

De conformidad con el artículo 43 del texto refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón, se incorpora el Certificado del Jefe de Servicio de

Participación Ciudadana del Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales, de fecha de 4 de julio de 2023, en el que consta efectuado el trámite de consulta pública previa de la citada orden, del 20 de junio al 2 de julio de 2023, no habiéndose recibido aportaciones.

IV.- ASPECTOS PROCEDIMENTALES.

De conformidad con lo preceptuado en el artículo 42.1 TRLPGA, la iniciativa para la elaboración de las disposiciones normativas corresponde a las personas miembros del Gobierno en función de la materia objeto de regulación, que designará el órgano directivo al que corresponda el impulso del procedimiento.

A estos efectos, la Consejera de Ciudadanía y Derechos Sociales acordó el inicio del procedimiento de elaboración del proyecto de Orden por la que se regulan los servicios de Prevención de la Dependencia y Promoción de la Autonomía Personal en la Comunidad Autónoma de Aragón, mediante Orden de 16 de junio de 2023, encomendando al Instituto Aragonés de Servicios Sociales la elaboración de la documentación procedente y la realización de los trámites preceptivos hasta su aprobación.

Una vez iniciada la tramitación de la disposición normativa, se ha procedido a la redacción del primer borrador de la misma, elaborado de acuerdo con las directrices de técnica normativa del Gobierno de Aragón, tal y como exige el artículo 44 del TRLPGA.

En virtud de este mismo artículo, se elabora la presente memoria justificativa, con el contenido exigido en el apartado primero del precepto.

Formarán asimismo parte del expediente, un informe de evaluación de impacto de género elaborado por la unidad de igualdad adscrita a la Secretaría General Técnica del departamento, que incorporará igualmente una evaluación sobre el impacto por razón de orientación sexual, expresión o identidad de género, y un informe sobre impacto por razón de discapacidad.

La citada documentación ha sido objeto de informe por parte de la Secretaría General Técnica del Departamento de Bienestar Social y Familia, en el que se realiza un análisis jurídico procedimental, de competencias y de correcta técnica normativa, así como de otras circunstancias consideradas relevantes, tal y como establece el apartado quinto del precitado artículo 44, y cuyo contenido se ha tenido en cuenta en esta versión actualizada de la memoria.

De acuerdo con lo previsto en los artículos 47 del citado cuerpo legal, se llevará a cabo un trámite de audiencia a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la ley que agrupen o representen a las personas cuyos derechos o intereses legítimos se vieren afectados por la norma y cuyos fines guarden relación directa con su objeto. Este trámite se completará con el de información pública en virtud de resolución del órgano directivo impulsor del procedimiento, que se publicará en el «Boletín Oficial de Aragón».

Simultáneamente, se remitirá a las Secretarias Generales Técnicas de los Departamentos del Gobierno de Aragón, de acuerdo con el artículo 48.3 TRLPGA.

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por ÁNGEL VAL PRADILLA, Director Gerente, GERENCIA DEL INSTITUTO ARAGONÉS DE SERVICIOS SOCIALES el 25/04/2024.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección http://www.aragon.es/verificadoc con CSV CSVIA6O6AC7GK1Z01PFI.

A la finalización de los trámites anteriores, se emitirá un informe de análisis de las alegaciones formuladas, con las razones para su aceptación o rechazo, que será objeto de publicación en el Portal de Transparencia del Gobierno de Aragón.

Tras completar dichos trámites, este Instituto elaborará una memoria explicativa de igualdad, explicando detalladamente los trámites realizados en relación con la evaluación del impacto de género y los resultados de la misma, tal y como exige el artículo 48.4 TRLPGA.

Cabe señalar. que no se consideran preceptivos los informes del Consejo Aragonés de Servicios Sociales y del Consejo Interadministrativo de Servicios Sociales, una vez analizada la normativa reguladora de los dos organismos colegiados (artículo 4 apartado a del Decreto 190/2010, de 19 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento del Consejo Aragonés de Servicios Sociales y artículo 4 apartado b del Decreto 191/2010, del 19 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento del Consejo Interadministrativo de Servicios Sociales), en la medida que tal informe solo es exigible para los anteproyectos de leyes así como para el Decreto que aprueba el Catálogo de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de Aragón (no para el resto de proyectos normativos de rango reglamentario).

Con posterioridad, procederá la emisión de informe preceptivo por parte la Dirección General de Servicios Jurídicos, según se prevé en el artículo 48.5 TRLPGA.

Por otra parte, el artículo 15.3 de la Ley 1/2009, de 30 de marzo, del Consejo Consultivo de Aragón, prevé consulta preceptiva al Consejo Consultivo en el caso de tramitación de proyectos de reglamentos ejecutivos.

Finalmente, se elaborará una memoria final que actualizará el contenido de la memoria justificativa si hubiera habido alguna variación en la misma, y la Consejera de Bienestar Social y Familia elevará el proyecto de Decreto al Gobierno, para su aprobación.

V- JUSTIFICACIÓN DE LA NECESIDAD Y OPORTUNIDAD E IMPACTO SOCIAL DE LA NORMA.

La propuesta normativa, como ha quedado expresado en los apartados anteriores parte de la evolución del SAAD en Aragón. El incremento de personas que forman parte del SAAD es muy importante. La comparación entre los ejercicios 2016, año en el que se puso en funcionamiento el servicio de promoción de la autonomía personal y el año 2023, son significativos**:**

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por ÁNGEL VAL PRADILLA, Director Gerente, GERENCIA DEL INSTITUTO ARAGONÉS DE SERVICIOS SOCIALES el 25/04/2024.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección http://www.aragon.es/verificadoc con CSV CSVIA6O6AC7GK1Z01PFI.

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por ÁNGEL VAL PRADILLA, Director Gerente, GERENCIA DEL INSTITUTO ARAGONÉS DE SERVICIOS SOCIALES el 25/04/2024.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección http://www.aragon.es/verificadoc con CSV CSVIA6O6AC7GK1Z01PFI.

Se ha duplicado el número de personas atendidas, pero el servicio de PAP no ha tenido el desarrollo y extensión que se debía esperar de un servicio de esa importancia. Fundamentalmente por la limitación de su configuración inicial: prestación a través de un número limitado de Hogares de Mayores del IASS.

La Orden CDS/425/2023, de 30 de marzo, del Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales, potencia este servicio de promoción de la autonomía personal, de forma que se configura como un servicio complementario a la prestación de cuidados en el entorno familiar (en adelante PECEF) y al servicio de ayuda a domicilio (en adelante SAD). De tal modo que cuando a una persona con reconocimiento de grado solicita uno de esos servicios principales (PECEF o SAD) , se le ofrece la posibilidad de acceder también al servicio de PAP.

Para ello, la citada Orden articula una prestación vinculada a dicho servicio, posibilitando su acceso a través de entidades y empresas debidamente autorizadas y acreditadas. Cabe señalar que la intervención administrativa realizada a través de la autorización o acreditación responde a las exigencias de los artículos 80 y 81 de la Ley 5/2009, de 30 de junio, de Servicios Sociales de Aragón, el Decreto 82/1989, de 20 de junio, de la Diputación General de Aragón, por el que se crea y organiza el Registro de Entidades, Servicios y Establecimientos de Acción Social y el Decreto 111/1992, de 26 de mayo, de la Diputación General de Aragón, por el que se regulan las condiciones mínimas que han de reunir los servicios y establecimientos sociales especializados.

Es a esta última necesidad a la que viene a dar respuesta este proyecto normativo: regular el contenido de los servicios y determinar las condiciones de autorización de las entidades y empresas que presten los mismos y que reciban a personas dependientes que perciban prestaciones vinculadas a su disfrute.

VI.-CUMPLIMIENTO DE LOS PRINCIPIOS DE BUENA REGULACIÓN

Este proyecto normativo se ha elaborado de acuerdo con los principios de buena regulación establecidos en el artículo 129.1 de la Ley 39/2015 y artículo 43.2 del texto refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón siendo estos principios los de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, que incluye la claridad de la norma, transparencia y eficiencia.

La necesidad de esta norma ya ha sido expresada al indicar las razones que la justifican, siendo su aprobación el instrumento que permite cumplir con los objetivos propuestos. Se respeta asimismo el principio de proporcionalidad, conjugando la participación de la iniciativa privada con las exigencias de control que viene impuestas por la normativa sectorial para garantizar los derechos de los usuarios. Finalmente, se cumple el principio de seguridad jurídica respetándose la distribución de competencias derivada de la Constitución española y del Estatuto de Autonomía de Aragón, previéndose su incardinación tanto en la normativa estatal en materia de dependencia como en la normativa autonómica en materia de servicios sociales e incorporándose la redacción completa de los artículos que se modifican.

Así mismo en la redacción del proyecto normativo se han seguido las Directrices de Técnica Normativa aprobadas por Acuerdo de 28 de mayo de 2013 del Gobierno de Aragón, conforme a lo previsto en el artículo 48.1 del texto refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón y de conformidad con el artículo 43.5 de dicho texto legal, se ha utilizado un lenguaje integrador y no sexista.

VII.- ANALISIS DEL CONTENIDO DE LA NORMA

El proyecto normativo recoge la siguiente regulación:

- Definición del objeto, naturaleza de los servicios, finalidad y contenido. Así como los objetivos, principios inspiradores del modelo y personas destinatarias. Abarca los artículos 1-6.

Dicho contenido es congruente con los Acuerdos del Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, de 3 de agosto de 2011 y 16 de julio de 2014, donde se recogen los contenidos mínimos de los referidos servicios.

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por ÁNGEL VAL PRADILLA, Director Gerente, GERENCIA DEL INSTITUTO ARAGONÉS DE SERVICIOS SOCIALES el 25/04/2024.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección http://www.aragon.es/verificadoc con CSV CSVIA6O6AC7GK1Z01PFI.

- Procedimiento de acceso a dichos Servicios, destacando la remisión que el artículo 8 realiza en cuanto al servicio PAP a lo que determine el correspondiente Programa Individual de Atención de Dependencia.
- El artículo 9 establece unas reglas comunes para cuando dichos servicios se presten a través de centros de titularidad de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón. Debiendo destacar, a su vez, que el apartado 9 de dicho precepto extiende dichas reglas a los casos de prestación por otras entidades (públicas o privadas) que reciban a usuarios financiados a través de la prestación económica vinculada al servicio del sistema de la dependencia.
-
- Y, por último, integra en su contenido las normas que regulan el sistema de autorización e inscripción en el Registro de Entidades, Centros y Servicios Sociales. Así, en los correspondientes Anexos se recogen las condiciones de tipo material y personal, así como la documentación a aportar.

En este sentido, destaca, igualmente, la disposición transitoria única de elevar el régimen de autorización expuesto, de una forma transitoria hasta la regulación definitiva general del sistema de acreditación de centros sociales, a la categoría de acreditación.

En Zaragoza, a fecha de firma electrónica

DIRECTOR GERENTE DEL IASS

Ángel Val Pradilla

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por ÁNGEL VAL PRADILLA, Director Gerente, GERENCIA DEL INSTITUTO ARAGONÉS DE SERVICIOS SOCIALES el 25/04/2024.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección http://www.aragon.es/verificadoc con CSV CSVIA6O6AC7GK1Z01PFI.