



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 2 3 2 / 2 0 0 7

(Pleno)

La Laguna, a 22 de mayo de 2007.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con el *Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 1/2007, de 17 de enero, por la que se regula la Prestación Canaria de Inserción (EXP. 224/2007 PD)**.

F U N D A M E N T O S

I

1. Mediante escrito de 15 de mayo de 2007, el Presidente del Gobierno interesa, en virtud de lo previsto en los arts. 11.1.B.b), 12.1 y 20.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias, Dictamen preceptivo por el procedimiento de urgencia en relación con el Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 1/2007, de 17 de enero, por la que se regula la Prestación Canaria de Inserción (LPCI).

El expediente remitido viene acompañado del preceptivo certificado de los Acuerdos gubernativos, adoptados el 15 de mayo de 2007, de toma en consideración del Proyecto de Decreto y de solicitud de Dictamen a este Consejo por el procedimiento de urgencia. Consta, asimismo, la siguiente documentación: los Informes del Servicio Jurídico, de fecha 24 de abril de 2007 y 9 de mayo de 2007 [art. 20.f) del Decreto 19/1992, de 7 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del mencionado Servicio]; la Memoria económica justificativa de la Dirección General de Servicios Sociales, de 4 de mayo de 2007; el Informe sobre impacto por razón de género, de fecha 4 de mayo de 2007, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Empleo y Asuntos Sociales [art. 24.1.b) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, en su redacción dada por la Ley 30/2003, de 13 de octubre]; el Informe de acierto y oportunidad, de 4 de

* **PONENTES:** Sres. Lazcano Acedo y Bosch Benítez.

mayo de 2007, de la Dirección General de Servicios Sociales (art. 44 de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno); el Informe conjunto de legalidad emitido por las Secretarías Generales Técnicas de Empleo y Asuntos Sociales y de Presidencia y Justicia, de 10 de mayo de 2007 (art. 15.5.a del Decreto 212/1991, de 11 de septiembre, de Organización de los Departamentos de la Administración Autónoma de Canarias); el Informe sobre impacto económico, de fecha 17 de abril de 2006 (debe decir 2007), elaborado por la Oficina Presupuestaria de la Consejería de Infraestructuras, Transportes y Vivienda [art. 2.2.d) del Decreto 46/1991, de 25 de marzo, por el que se modifican las funciones asignadas por el Decreto 153/1985, de 17 de mayo]; la Memoria económica del Servicio Canario de Empleo, de 4 de mayo de 2007; el Informe de la Oficina Presupuestaria de la Consejería de Empleo y Asuntos Sociales, de fecha 4 de mayo de 2007 [art. 2.2.d) del Decreto 46/1991, de 25 de marzo, por el que se modifican las funciones asignadas por el Decreto 153/1985, de 17 de mayo]; el Informe de la Oficina Presupuestaria de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes, de 4 de mayo de 2007 [art. 2.2.d) del Decreto 46/1991, de 25 de marzo, por el que se modifican las funciones asignadas por el Decreto 153/1985, de 17 de mayo]; la certificación del Consejo General de Servicios Sociales, de fecha 9 de mayo de 2007 (art. 27 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común); el Informe de la Dirección General de Planificación y Presupuesto, de 9 de mayo de 2007 (art. 21.5 y 7 del Decreto 338/1995, de 12 de diciembre); finalmente, figura certificación acreditativa de haberse evacuado el trámite de audiencia, a la Federación Canaria de Municipios y a diversas organizaciones empresariales y sindicales, al amparo del art. 24.1.c) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, de aplicación supletoria.

2. Como se ha expresado, la petición de Dictamen ha venido cursada por el procedimiento de urgencia, que se fundamenta en que “la efectiva aplicación de la prestaciones económicas que aminoren las consecuencias de la exclusión social de los más desfavorecidos y el fomento de medidas para la integración social constituyen una prioridad de los fines generales del interés público de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, que debe satisfacerse con la mayor prontitud”.

Una vez más, hemos de reiterar que la excepción a la regla en que consiste el procedimiento ordinario de acción consultiva debe tener una interpretación restrictiva.

No obstante, en este caso el Gobierno atiende a la habilitación de la Ley que ahora desarrolla, pues publicada en el BOC de 23 de enero de 2007 y habiendo entrado en vigor el 23 de abril (disposición final cuarta LPCI), se aprobará la norma propuesta dentro del plazo de un mes, a contar desde de la entrada en vigor, que la disposición final tercera LPCI establece.

3. Por lo que se refiere a la estructura del Proyecto de Decreto, el mismo consta de una Introducción, un artículo único, tres disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales, así como un Anexo en el que se contiene el Reglamento de la Ley 1/2007, de 17 de enero, que a su vez consta de 36 artículos distribuidos en un Título I (“Disposiciones Generales”), Título II (“La Ayuda Económica Básica”), Título III (“Actividades de Inserción”), Título IV (“Procedimiento Sancionador”) y Título V (“Comunicación, Coordinación, Seguimiento y Control”); tres disposiciones transitorias y una disposición final.

II

1. La Ley habilita al Reglamento para que desarrolle la Ley tanto con carácter general (disposición final segunda de la misma), como de forma singular. Es el caso de los arts. 2.3 LPCI (sobre “las circunstancias que, por razones de edad, salud o cualquier otra problemática específica, permitan exonerar de la obligación de realizar las actividades de inserción”), 4.4 LPCI [relativo a “las condiciones de acceso a la ayuda de las personas que vivan)en establecimientos colectivos de titularidad pública) permanentemente o por cierto tiempo”], 7.4 LPCI (sobre “circunstancias que colocan a las personas en situación de extrema necesidad” a los efectos de no exigir todos los requisitos que la Ley exige para otorgar la ayuda de inserción), 11.1 LPCI (respecto del “modelo normalizado” de solicitud de las ayudas), 12.4 LPCI (tocante al “informe social” que deberá cumplimentar la Administración municipal), 12.5 LPCI (concerniente al “modelo normalizado” del programa específico de inserción), 36 LPCI (referente al “procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora”), 40 LPCI (atinente a la “composición y funciones de la Comisión Técnica de Coordinación), y 41 (relativo a la composición de la Comisión de Seguimiento”).

Es, pues, el análisis de la adecuación jurídica de la norma propuesta a los términos en que está redactada la Ley habilitante lo que ha de consistir el objeto del Dictamen de este Consejo que se emita preceptivamente, dada la naturaleza ejecutiva de la norma proyectada.

2. La mencionada Ley es correlato de la competencia de la Comunidad Autónoma de Canarias, que la posee con carácter de exclusiva sobre la materia asistencia social según el art. 30.13 del Estatuto de Autonomía; materia que incluye la regulación de ayudas económicas públicas, periódicas o puntuales, a personas que se encuentren en situación de necesidad.

Sobre el contenido y contornos de esta materia tuvo oportunidad de pronunciarse este Consejo en el Dictamen 70/2006, de 31 de marzo, emitido justamente sobre el Proyecto de la luego Ley 1/2007, de 17 de enero, por la que se regula la Prestación Canaria de inserción, cuyo Reglamento ejecutivo se dictamina en esta ocasión. Se dijo entonces que:

“El hecho de que posibles destinatarios de estas ayudas sean perceptores de pensiones asistenciales de la Seguridad Social, no invade la competencia exclusiva del Estado ex art. 149.1.17ª de la Constitución; porque la financiación de las primeras, como no puede ser de otra manera, son a cargo, exclusivamente de los presupuestos autonómicos, por cuya razón no interfieren ni quebrantan el régimen económico unitario de la Seguridad Social.

La autonomía financiera de la Comunidad Autónoma y el carácter exclusivo de su competencia le permite establecer su propia política de asistencia social y, por ende, la regulación legislativa que la plasma. Véanse al respecto los Fundamentos Jurídicos 7 a 9 de la STC 239/2002, de 11 de diciembre.

La prestación de inserción regulada en el PL objeto de este Dictamen se dirige a proporcionar una ayuda económica básica, cuya finalidad es ofrecer cobertura a las necesidades de quienes por carecer de recursos materiales se encuentran en situación de desigualdad social y a facilitar apoyos a la integración social para realizar actividades de inserción a personas en situación de exclusión social. Supone, por tanto una ayuda económica propia de la materia de asistencia social, de competencia autonómica.

La STC 239/2002 citada reconoce que los "salarios mínimos de inserción" que han sido objeto de regulación por las Comunidades Autónomas al amparo de sus competencias en materia de asistencia social y servicios sociales, pueden ser recibidos como ayudas de asistencia social, no incluidas en el Sistema de Seguridad Social, por personas que efectivamente perciban pensiones propias de este Sistema”.

3. Nos encontramos con un Proyecto normativo que viene a desarrollar casi todos los contenidos de la Ley habilitante o de cobertura, por lo que se trataría del

Reglamento General de la Ley. A este respecto, el proyecto reglamentario se mueve dentro de los márgenes de la Ley cuyos preceptos en ocasiones reitera, por lo que podemos decir que su conformidad con la legalidad de aplicación resulta acreditada. No obstante, se puede formular la consideración, de índole técnica o complementaria, que seguidamente se expone:

Disposición adicional primera.2.

El art. 12.6 LPCI dispone que “las Administraciones municipales remitirán el *expediente completo* (a la Consejería), que incluirá la solicitud y la documentación prevista en la presente ley”. Para la norma proyectada, no se precisa “la remisión física de documentación entre ambas Administraciones”, pudiendo los Ayuntamientos “custodiar los expedientes, debidamente ordenados, durante el plazo de prescripción del derecho de la Administración a solicitar el reintegro de la prestación indebidamente abonada”.

No hay objeción teniendo en cuenta lo previsto en el art. 39 e) LPCI, que justamente prescribe la cooperación de los Ayuntamientos con la Administración “en la fijación de criterios de uniformidad en la tramitación de los expedientes (...)”, así como lo establecido en los arts. 45 de la Ley 30/1992 (“Incorporación de medios técnicos”) y 55.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (en materia de relaciones interadministrativas).

También debería matizarse el que los Ayuntamientos deban “permitir el acceso” a los funcionarios de la Administración autonómica, puesto que podría vulnerarse la autonomía local. En este sentido, dicha accesibilidad se refiere sólo a los expedientes custodiados por el Ayuntamiento y que se regulan en la norma proyectada.

Finalmente, no es preciso que este Proyecto de Reglamento contenga normas relativas al procedimiento de actuación de la Audiencia de Cuentas y, menos aún, del Tribunal de Cuentas.

C O N C L U S I Ó N

El Proyecto de Decreto examinado se ajusta al Ordenamiento Jurídico.